

Numéro du rôle : 6528
Arrêt n° 121/2017 du 19 octobre 2017

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant les articles 9, 46 et 47 du décret de la Communauté flamande du 25 mai 2012 relatif à la prévention et la lutte contre le dopage dans le sport, posées par la Cour d'appel de Gand.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges A. Alen, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président E. De Groot,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par arrêt du 19 octobre 2016 en cause du ministère public contre S.M. et autres, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 28 octobre 2016, la Cour d'appel de Gand a posé les questions préjudicielles suivantes :

1. « L'article 9 (la liste des substances et méthodes interdites telle qu'elle est contenue dans l'arrêté ministériel du 27 novembre 2013 établissant la liste des substances et méthodes interdites, M.B. 9 décembre 2013, 97492 (liste des substances et méthodes interdites au moment des faits)) combiné avec les articles 46 et 47 du décret du 13 juillet 2007 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et d'éthique, interprété en ce sens que, par suite de ces articles, un sportif qui fait l'objet de poursuites disciplinaires et est définitivement condamné en raison de substances qui sont interdites tant par suite de la liste des substances et méthodes interdites, visée à l'article 9 du décret antidopage du 25 mai 2012 (établie par l'arrêté ministériel du 27 novembre 2013 établissant la liste des substances et méthodes interdites, M.B. 9 décembre 2013, 97492 (liste des substances et méthodes interdites au moment des faits)), que par suite de la loi relative aux drogues, ne peut plus être poursuivi pénalement par le ministère public et être puni par les tribunaux sur la base de la loi relative aux drogues et de l'arrêté royal de 1974, viole-t-il les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions, en ce que l'application de cette disposition porte atteinte à la compétence résiduelle du législateur fédéral ? »;

2. « L'article 9 (la liste des substances et méthodes interdites telle qu'elle est contenue dans l'arrêté ministériel du 27 novembre 2013 établissant la liste des substances et méthodes interdites, M.B. 9 décembre 2013, 97492 (liste des substances et méthodes interdites au moment des faits)) combiné avec les articles 46 et 47 du décret antidopage du 25 mai 2012, interprété en ce sens que, par suite de ces articles, un sportif qui fait l'objet de poursuites disciplinaires et est définitivement condamné en raison de substances qui sont interdites tant par suite de la liste des substances et méthodes interdites, visée à l'article 9 du décret précité (établie par l'arrêté ministériel du 27 novembre 2013 établissant la liste des substances et méthodes interdites, M.B. 9 décembre 2013, 97492 (liste des substances et méthodes interdites au moment des faits)), que par suite de la loi relative aux drogues, ne peut plus être poursuivi pénalement par le ministère public et être puni par les tribunaux sur la base de la loi relative aux drogues, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, alors que les justiciables qui ne sont pas soumis à un régime disciplinaire peuvent faire l'objet de poursuites pénales pour la même infraction ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- S.M., K. M.H., G.R., S.H., J.M. et J.D., assistés et représentés par Me F. Scheerlinck, avocat au barreau de Gand;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me A. Wirtgen, avocat au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 12 juillet 2017, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la

notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 26 septembre 2017 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 26 septembre 2017.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

L'affaire soumise au juge *a quo* porte sur les poursuites pénales de diverses personnes pour la détention de produits interdits dans la période du 1er janvier 2014 au 1er mai 2014, en infraction aux articles 1er, 2, 2°, 4, §§ 1er et 6, et 6, 1°, de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes (ci-après : la loi relative aux drogues), et en infraction aux articles 1er, §§ 1er et 2, et 8 de l'arrêté royal du 12 avril 1974 relatif à certaines opérations concernant les substances à action hormonale, antihormonale, anabolisante, bêta-adrénérique, anti-infectieuse, antiparasitaire et anti-inflammatoire.

Par jugement du 1er décembre 2015 du Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Gand, les poursuites pénales intentées contre ces personnes ont été déclarées caduques sur la base de l'autorité de la chose jugée d'une décision de la Commission disciplinaire pour les sportifs qui n'appartiennent pas à l'élite, NADO Vlaanderen. Le ministère public a interjeté appel de ce jugement le 3 décembre 2015.

Par arrêt du 19 octobre 2016, la juridiction *a quo* pose à la Cour les questions préjudicielles précitées, à la demande du ministère public, avant de statuer sur le fond. Le juge *a quo* constate que la réponse à ces questions préjudicielles est indispensable pour statuer sur l'action publique.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Le Conseil des ministres constate que les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse. Premièrement, elles sont manifestement irrecevables dans la mesure où elles portent sur l'article 9 du décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2007 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et d'éthique, tel qu'il s'appliquait jusqu'au 30 avril 2014. Cette disposition portait sur les obligations des associations sportives de prévenir et combattre les circonstances et situations ayant une influence négative sur l'intégrité physique et le bien-être psychique du sportif. Le Conseil des ministres ne voit absolument pas comment cette disposition s'applique au litige soumis au juge *a quo* ou en quoi elle est utile à son règlement. Il n'aperçoit pas davantage en quoi cette disposition, même combinée avec les articles 46 et 47 du décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2007 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et d'éthique, violerait les règles répartitrices de compétence ou les articles 10 et 11 de la Constitution.

Peut-être le juge *a quo* a-t-il voulu soumettre à la Cour l'article 9 du décret de la Communauté flamande du 25 mai 2012 relatif à la prévention et la lutte contre le dopage dans le sport (ci-après : le décret antidopage), qui fait référence à une liste de produits interdits qui doit être arrêtée par le Gouvernement flamand. Cette liste a fait l'objet de l'arrêté ministériel du 27 novembre 2013 établissant la liste des substances et méthodes interdites, auquel se réfère le juge *a quo*. Mais selon le Conseil des ministres, les questions préjudicielles ne sont pas formulées de façon suffisamment claire pour conclure en ce sens.

A.1.2. Deuxièmement, les articles 46 et 47 du décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2007 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et d'éthique ont déjà été abrogés à la suite de l'entrée en vigueur, le 14 novembre 2012, du décret antidopage. Selon la décision de renvoi, les faits qui ont donné lieu aux poursuites pénales devant le juge *a quo* se sont déroulés du 1er janvier 2014 au 1er mai 2014. L'on n'aperçoit pas en quoi ces dispositions peuvent être utiles au traitement de ces poursuites étant donné qu'elles ne pouvaient manifestement pas s'y appliquer. Dans la mesure où les questions préjudicielles ne peuvent manifestement pas être utiles au traitement de l'instance principale, elles n'appellent aucune réponse.

A.2. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que les dispositions en cause doivent être interprétées conformément aux règles répartitrices de compétence. Les questions préjudicielles partent de l'hypothèse qu'un sportif qui a subi une condamnation disciplinaire définitive pour des pratiques de dopage sur la base de la réglementation décrétole ne pourrait plus être poursuivi et condamné pénalement sur la base de la loi fédérale relative aux drogues. Le Conseil des ministres déduit des arrêts n^{os} 62/2008, 112/2008 et 187/2008 que les dispositions en cause, telles qu'elles sont interprétées par le juge *a quo*, violent les règles répartitrices de compétence. Dans cette hypothèse, la première question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Mais cette interprétation ne trouve aucun appui dans le texte des dispositions en cause. Certes, l'article 52 du décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2007 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et d'éthique prévoyait que des pratiques de dopage punissables commises par des sportifs à l'occasion de la préparation ou de la participation à une manifestation sportive n'étaient passibles que de mesures disciplinaires, mais cette dépénalisation ne portait que sur les incriminations prévues par le décret lui-même. Il découlait explicitement de la définition de la « pratique de dopage » donnée par l'article 3 du décret du 13 juillet 2007 qu'une pratique de dopage pouvait constituer tout autant une infraction à la loi relative aux drogues. En outre, les travaux préparatoires du décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2007 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et d'éthique confirment que le législateur décretole n'a nullement eu l'intention d'exclure des poursuites pénales fondées sur la loi relative aux drogues. Les dispositions en cause ne s'opposent donc pas à une interprétation conforme à la Constitution. Dans cette hypothèse, la première question préjudicielle appelle une réponse négative.

A.3. Le Conseil des ministres constate par ailleurs que si les dispositions en cause sont interprétées conformément aux règles répartitrices de compétence, la deuxième question préjudicielle part d'une prémisse erronée, si bien qu'elle n'appelle pas de réponse. Dans ce cas, les dispositions en cause n'empêchent effectivement pas qu'un sportif auquel une sanction disciplinaire a été imposée pour des pratiques de dopage soit poursuivi pénalement pour des infractions à la loi relative aux drogues.

A.4. S.M., K.M.H., G.R., S.H., J.M. et J.D. sont d'avis que les questions préjudicielles soumises à la Cour ne peuvent exercer une influence essentielle sur l'instance principale étant donné qu'elles partent toutes deux d'une prémisse erronée et qu'elles ne reposent nullement sur ce qui a été avancé par la défense. S.M. et autres soulignent qu'ils n'ont jamais défendu la thèse de l'impossibilité de poursuivre pénalement une personne qui a fait l'objet de poursuites disciplinaires. Cependant, en cas de lourdes sanctions disciplinaires déjà prononcées, des sanctions pénales conduiraient à une double sanction. Si les sanctions disciplinaires ne consistaient qu'en une réprimande, il ne serait nullement question d'une double sanction.

Dans le cadre de l'application du principe *non bis in idem*, il convient d'examiner le comportement réel à la base du jugement ou de la sanction. Un même comportement ne peut amener à juger et à sanctionner successivement la même personne, pas même sur la base de dispositions essentiellement différentes à caractère pénal. Cette approche a également été suivie par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt *Zolotukhin c. Russie* du 10 février 2009 et a été confirmée dans les affaires *Ruotsalainen* et *Tomasevic*. Le principe *non bis in idem* ne peut être interprété en ce sens qu'il ne trouve à s'appliquer que s'il est question d'un double jugement ou d'une double sanction sur la base d'infractions décrites dans la loi de manière identique.

Ce point de vue est également confirmé par la jurisprudence belge. Le Tribunal de première instance d'Anvers, division Anvers, a ainsi estimé dans un jugement du 25 septembre 2013 qu'une exclusion de longue durée de participation à des manifestations sportives est à qualifier de sanction administrative à caractère pénal. Selon la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, des sanctions administratives, si elles sont lourdes, peuvent avoir un caractère pénal. S.M. et autres concluent que le fait qu'une sanction disciplinaire a déjà été prononcée n'empêche pas le juge du fond d'examiner son degré de gravité pour décider ensuite d'adopter ou non des mesures pénales supplémentaires.

Les questions préjudicielles n'appellent donc pas de réponse.

- B -

Quant aux dispositions en cause

B.1. La première question préjudicielle se réfère aux articles 9, 46 et 47 du décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2007 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et d'éthique. Il ressort néanmoins du contenu des deux questions préjudicielles et de la décision de renvoi qu'il s'agit d'une erreur matérielle et que le juge *a quo* visait, comme dans la seconde question préjudicielle, les articles 9, 46 et 47 du décret de la Communauté flamande du 25 mai 2012 relatif à la prévention et la lutte contre le dopage dans le sport (ci-après : le décret antidopage). Cette erreur matérielle ne justifie pas que la première question préjudicielle soit déclarée irrecevable, comme le demande le Conseil des ministres en ordre principal. L'argumentation subsidiaire de celui-ci démontre en effet qu'il a pu développer ses arguments de manière pertinente.

B.2.1. L'article 9 du décret antidopage dispose :

« Le Gouvernement flamand arrête la liste des interdictions ».

Au moment des faits en cause, qui se sont déroulés au cours de la période du 1er janvier 2014 au 1er mai 2014, cette liste de substances interdites avait été définie par l'arrêté ministériel du 27 novembre 2013 établissant la liste des substances et méthodes interdites.

B.2.2. Avant sa modification par l'article 29 du décret du 4 décembre 2015 « modifiant divers décrets, en ce qui concerne l'intégration de la mission d'aide à la décision politique en matière de sport dans l'agence ' Sport Vlaanderen ' (Sport Flandre), et modifiant le Décret Antidopage du 25 mai 2012 », et par l'article 54 du décret de la Communauté flamande du 19 décembre 2014 « portant adaptation du décret antidopage du 25 mai 2012 au Code 2015 », l'article 46 du décret antidopage disposait :

« Les personnes suivantes sont punies d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 200 à 2000 euros ou de l'une de ces peines seulement :

1° celui qui a recours à une pratique de dopage, telle que visée à l'article 3, 1°, 2°, 3°, 4°, 5° et 6°;

2° celui qui a recours à une pratique de dopage, telle que visée à l'article 3, 7° et 8°;

3° le sportif qui ne respecte pas l'exclusion, telle que visée à l'article 41, § 1er, 1°;

4° celui qui ne fait pas respecter par un sportif [...] une exclusion, telle que visée à l'article 41, § 1er, 1° ».

B.2.3. L'article 47 du décret antidopage dispose :

« Si les faits punissables, visés à l'article 46, 1°, sont commis par des sportifs à l'occasion de leur préparation ou de leur participation à une activité sportive, ils ne sont passibles que de mesures disciplinaires.

Toute autre personne qui participe à ces faits punissables, est punie comme si la disposition de l'alinéa précédent était inexistante ».

Quant à la première question préjudicielle

B.3. En posant la première question préjudicielle, le juge *a quo* souhaite savoir si les articles 9, 46 et 47 du décret antidopage sont compatibles avec les règles répartitrices de compétence, si ces dispositions sont interprétées en ce sens qu'un sportif qui a été condamné à une peine disciplinaire définitive pour la détention de substances interdites sur la base du décret antidopage ne peut plus être poursuivi et condamné pénalement sur la base de la loi du 24 février 1921 « concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes » (ci-après : la loi relative aux drogues).

B.4. Il résulte de l'article 47 du décret antidopage qu'un sportif qui, à l'occasion de sa préparation ou de sa participation à une activité sportive, a commis un fait punissable visé à l'article 46, 1°, n'est passible que de mesures disciplinaires.

L'article 46, 1°, du décret antidopage, tel qu'il s'appliquait au moment des faits en cause, faisait référence aux pratiques de dopage visées à l'article 3, 1°, 2°, 3°, 4°, 5° et 6°. L'instance principale porte sur la possession de substances interdites visées à l'article 3, 6°. Selon l'article 9 du décret antidopage, la liste des substances interdites est arrêtée par le Gouvernement flamand.

B.5. La loi relative aux drogues règle dans l'intérêt de la santé publique, d'une part, le transport, l'importation, l'exportation, la détention, la vente, l'offre en vente, la délivrance et l'acquisition de substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques et, d'autre part, l'exercice de la médecine en ce qui concerne ces substances.

L'article 2, 2°, de la loi relative aux drogues sanctionne la détention de substances interdites.

B.6. Le juge *a quo* interroge la Cour à propos de l'article 47 du décret antidopage, interprété en ce sens qu'il crée une cause d'excuse exclusive de peine qui s'applique non seulement à la possession de substances interdites sanctionnée par le décret antidopage, mais aussi à la détention de substances interdites sanctionnée par la loi relative aux drogues, si les faits commis relèvent des deux qualifications.

B.7. Par ses arrêts n^{os} 62/2008, 112/2008 et 187/2008, la Cour a déjà répondu à des questions préjudicielles similaires qui portaient sur une cause d'excuse exclusive de peine semblable prévue par l'ancien article 44 du décret de la Communauté flamande du 27 mars 1991 relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé.

B.8. Par son arrêt n° 62/2008 du 10 avril 2008, la Cour a jugé :

« B.8.1. L'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose depuis sa modification par la loi du 16 juillet 1993 :

‘ Dans les limites des compétences des Communautés et des Régions, les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements; les dispositions du livre Ier du Code pénal s'y appliquent, sauf les exceptions qui peuvent être prévues par décret pour des infractions particulières.

L'avis conforme du Conseil des ministres est requis pour toute délibération au sein du Gouvernement de Communauté ou de Région sur un avant-projet de décret reprenant une peine ou une pénalisation non prévue au livre Ier du Code pénal.

[...]’.

B.8.2. La compétence attribuée au législateur décrétaal par l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 comprend non seulement celle de sanctionner les infractions aux dispositions édictées par lui, mais également celle de déterminer les causes d'excuse exclusives de peine en ce qui concerne ces incriminations.

B.9. Le législateur décrétaal ne peut toutefois réprimer le non-respect des dispositions qu'il édicte que ' dans les limites des compétences des communautés et des régions '. Ceci implique qu'il peut seulement créer une cause d'excuse exclusive de peine pour autant qu'elle porte sur les manquements qu'il érige en infraction conformément à l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.10. Aux termes de l'article 128, § 1er, de la Constitution, les parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, les matières personnalisables.

Selon l'article 5, § 1er, I, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les matières personnalisables visées à l'article 128, § 1er, de la Constitution comprennent notamment, en ce qui concerne la politique de santé, ' l'éducation sanitaire ainsi que les activités et services de médecine préventive, à l'exception des mesures prophylactiques nationales ’.

Il ressort des travaux préparatoires de cet article 5, § 1er, I, 2°, qu'en ce qui concerne les activités et services de médecine préventive, les communautés sont notamment compétentes pour ' le contrôle médico-sportif obligatoire en vertu de la réglementation propre à l'exercice de certains sports (boxe, cyclisme) et le contrôle facultatif ’ (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, 434/2, pp. 124-125).

B.11. Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées. Sauf dispositions contraires, le législateur spécial a transféré aux communautés et aux régions l'ensemble de la politique relative aux matières qu'il a attribuées.

B.12. Il résulte de ce qui précède que l'article 128, § 1er, de la Constitution, combiné avec l'article 5, § 1er, I, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, sous réserve de l'exception qui y est mentionnée, a transféré aux communautés l'ensemble de l'éducation sanitaire ainsi que des activités et services de médecine préventive.

B.13.1. Les dispositions du décret relatif au dopage concernant les pratiques de dopage doivent être considérées comme des règles relatives à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, qui relèvent de la médecine préventive.

En adoptant ces dispositions, le législateur décrétoal a ainsi réglé un aspect de la médecine préventive propre à la protection médicale des sportifs.

B.13.2. Etant donné que la matière de la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé relève de la compétence de la Communauté flamande, il faut également considérer que le législateur décrétoal flamand est compétent pour sanctionner le non-respect des règles édictées par lui dans ce domaine et pour prévoir en la matière des causes d'excuse exclusives de peine.

B.14.1. La compétence des communautés en matière de médecine préventive n'inclut cependant pas celle d'adopter de manière générale des règles relatives aux médicaments et aux denrées alimentaires.

En effet, il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n° 434/1, p. 7; Sénat, 1979-1980, n° 434/2, pp. 124-125; Chambre, 1979-1980, n° 627-10, p. 52) que le législateur spécial a exclu la réglementation relative aux denrées alimentaires et aux médicaments de la compétence transférée aux communautés en ce qui concerne la médecine préventive. Ces matières relèvent dès lors de la compétence résiduelle de l'Etat fédéral.

B.14.2. En ce qu'elle prévoit une réglementation du transport, de l'importation, de l'exportation, de la détention, de la vente, de l'offre en vente, de la délivrance et de l'acquisition de substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques, la loi fédérale relative aux drogues doit, dans le cadre des règles répartitrices de compétence, être considérée comme une réglementation relative aux médicaments et aux denrées alimentaires, qui relève de la compétence de l'Etat fédéral.

Il en découle également qu'il appartient au seul législateur fédéral de sanctionner le non-respect de ces dispositions et, s'il l'estime opportun, de prévoir en la matière des causes d'excuse exclusives de peine.

B.15. Interprétée en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine qu'elle contient s'applique non seulement aux faits qui sont uniquement punissables sur la base de l'article 43 du décret relatif au dopage, mais également à la simple détention de substances interdites, sanctionnée par la loi fédérale relative aux drogues, la disposition en cause n'est pas conforme à l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.16. Dans cette interprétation de la disposition en cause, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

B.17. La Cour constate cependant que tant le Gouvernement flamand que le Conseil des ministres font valoir que la disposition en cause peut être interprétée autrement. Le Gouvernement flamand invite la Cour à mentionner dans le dispositif de son arrêt l'interprétation qu'il suggère et qui, selon lui, résiste au constat d'inconstitutionnalité.

Compte tenu de ce qu'elle se réfère aux ' faits punissables visés à l'article 43 [du décret relatif au dopage] ', cette disposition peut également être interprétée en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine qu'elle contient s'applique uniquement aux infractions visées à l'article 43 du décret relatif au dopage, et non aux infractions qui sont définies dans d'autres normes législatives.

Dans cette interprétation, la disposition en cause ne répond certes pas entièrement à l'objectif, poursuivi par le législateur décréteur, de ' dépenalisation de la lutte contre le dopage des sportifs ' (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 1990-1991, n° 448/1, pp. 17 et suivantes), mais elle est conforme aux règles répartitrices de compétence.

B.18. Dans cette interprétation de la disposition en cause, la question préjudicielle appelle une réponse négative ».

B.9. Pour les mêmes motifs que ceux exprimés dans l'arrêt précité, il convient de constater que si l'article 47 du décret antidopage est interprété en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine prévue par cette disposition s'applique non seulement aux faits qui sont uniquement punissables en vertu de l'article 46, 1°, du décret antidopage, mais également à la détention de substances interdites sanctionnée par la loi fédérale relative aux drogues, les dispositions en cause ne sont pas compatibles avec l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.10. Dans cette interprétation des dispositions en cause, la première question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

B.11.1. La Cour constate cependant que les dispositions en cause peuvent également recevoir une autre interprétation. Compte tenu de ce que l'article 47 du décret antidopage fait référence aux « faits punissables, visés à l'article 46, 1° », la disposition peut également être interprétée en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine visée par cette disposition s'applique uniquement aux infractions décrites par cet article 46, 1°, du décret antidopage, et non aux infractions décrites dans d'autres normes légales.

B.11.2. Les travaux préparatoires du décret antidopage confirment d'ailleurs explicitement cette interprétation :

« Plusieurs questions d'interprétation ont été soulevées par rapport à la relation entre le décret, d'une part, et la législation pénale fédérale, d'autre part, en l'occurrence la loi relative aux drogues du 24 février 1921 et ses arrêtés d'exécution. Ainsi en va-t-il de l'incidence que

la cause d'excuse exclusive de peine pourrait également avoir vis-à-vis des dispositions pénales fédérales, surtout en cas de concours entre des infractions au décret relatif à la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé et des infractions à la loi fédérale relative aux drogues. Le législateur décrétole est en tout cas d'avis que ce n'est pas le cas.

Le législateur décrétole n'a nullement eu l'intention de porter atteinte à la loi fédérale relative aux drogues du 24 février 1921. Il s'agit d'une dépenalisation décrétole. Le législateur décrétole confirme en outre la contribution très précieuse que la justice peut apporter en s'attaquant à la problématique du dopage par l'approche pénale, notamment en prenant à bras-le-corps le problème de la drogue et du trafic organisé de stupéfiants » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1554/1, pp. 21-22).

B.12. Dans cette interprétation des dispositions en cause, la première question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la seconde question préjudicielle

B.13. En posant la seconde question préjudicielle, le juge *a quo* souhaite savoir si les articles 9, 46 et 47 du décret antidopage, tels qu'ils s'appliquaient au moment des faits, sont compatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination, si ces dispositions sont interprétées en ce sens qu'un sportif qui a été condamné à une peine disciplinaire définitive pour la détention de substances interdites sur la base du décret antidopage ne peut plus être poursuivi et condamné pénalement sur la base de la loi relative aux drogues, alors que les justiciables qui ne sont pas soumis à un régime disciplinaire peuvent faire l'objet de poursuites pénales pour la même infraction.

B.14. Comme il est dit en B.11.1, pour être en conformité avec les règles répartitrices de compétence, l'article 47 du décret antidopage doit être interprété en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine visée par cette disposition s'applique uniquement aux infractions décrites par l'article 46, 1°, du décret antidopage, et non aux infractions décrites dans d'autres

normes légales, comme la loi relative aux drogues. Dans cette interprétation, la différence de traitement alléguée n'existe pas et la question préjudicielle appelle une réponse négative.

B.15. Il ressort d'ailleurs également des travaux préparatoires du décret antidopage que les dispositions en cause ne visent pas à empêcher qu'un sportif qui a été sanctionné disciplinairement puisse également être poursuivi et condamné pénalement, pour autant que le principe général de droit *non bis in idem* ne s'y oppose pas (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2011-2012, n° 1554/1, p. 22). Afin de déterminer si le principe *non bis in idem* peut s'appliquer aux sanctions disciplinaires en cause, le juge compétent doit vérifier si les sanctions disciplinaires en cause constituent une mesure à caractère pénal (voir CEDH, grande chambre, 15 novembre 2016, *A et B c. Norvège*, §§ 101-134; 31 mai 2011, *Kurdov et Ivanov c. Bulgarie*, §§ 35-46; grande chambre, 10 février 2009, *Sergey Zolotukhin c. Russie*, §§ 52-57, 70-84).

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- Les articles 9, 46, 1^o, et 47 du décret de la Communauté flamande du 25 mai 2012 relatif à la prévention et la lutte contre le dopage dans le sport violent l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles si l'article 47 est interprété en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine prévue par cette disposition s'applique non seulement aux faits qui sont uniquement punissables en vertu de l'article 46, 1^o, de ce décret, mais également à la détention de substances interdites sanctionnée par la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes.

- Les articles 9, 46, 1^o, et 47 du décret de la Communauté flamande du 25 mai 2012 relatif à la prévention et la lutte contre le dopage dans le sport ne violent pas l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et les articles 10 et 11 de la Constitution si l'article 47 est interprété en ce sens que la cause d'excuse exclusive de peine prévue par cette disposition s'applique uniquement aux infractions décrites par l'article 46, 1^o, de ce décret, et donc pas à la détention de substances interdites sanctionnée par la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 19 octobre 2017.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

E. De Groot