

Résolution 2053 (2015)¹

La réforme de la gouvernance du football

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire reconnaît la valeur éducative et sociale du sport. Elle estime que la bonne gouvernance des organisations sportives est essentielle afin de promouvoir les valeurs de nos sociétés démocratiques et attache la plus grande importance à la responsabilité que les organisations sportives ont – et doivent assumer pleinement – de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et l'Etat de droit. Toutes les organisations sportives doivent dûment considérer la nécessité d'assurer une protection effective des droits fondamentaux inscrits dans les instruments internationaux contraignants et, en Europe, dans la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5).
2. L'Assemblée se réjouit que le sport soit une activité économique importante et que les grandes organisations sportives puissent soutenir le développement du sport partout dans le monde. Elle s'inquiète néanmoins du fait que l'opacité dans les processus décisionnels de certaines organisations sportives et les failles dans leurs dispositifs de prévention et de sanctions des violations de l'éthique sportive puissent favoriser la corruption et les malversations financières. Les scandales qui ternissent l'image du sport confirment que ce risque est bien réel.
3. L'Assemblée réaffirme que la nécessité de préserver l'autonomie du mouvement sportif s'accompagne de l'exigence d'assurer que cette autonomie ne devient pas un écran pour justifier l'inaction face aux dérives qui battent en brèche l'éthique sportive et aux agissements qui relèvent, ou devraient relever, du droit pénal lorsqu'il s'agit de sociétés commerciales.
4. Il est nécessaire de lutter contre la corruption, non seulement dans le domaine du sport, mais aussi au sein des organisations sportives. Celles-ci doivent avoir à cœur le développement d'une culture de la transparence et la mise en place de procédures internes d'autorégulation qui assurent une gestion irréprochable de leurs ressources financières, de contrôles rigoureux pour prévenir toute prise illégale d'intérêt et de mécanismes efficaces de détection et d'enquête permettant de sanctionner tout manquement à l'éthique sportive.
5. Le football occupe une place particulière dans le monde du sport: par sa diffusion universelle; par son impact sur tant de millions de supporters; par les enjeux financiers et politiques des grands événements tels que la Coupe du monde de la Fédération internationale de football association (FIFA) ou le Championnat d'Europe de football de l'Union des associations européennes de football (UEFA EURO). Pour cette raison, l'Assemblée estime que, avec le Comité international olympique (CIO), la FIFA et l'UEFA ont la principale responsabilité et le devoir d'être exemplaires dans leur action externe et dans leurs systèmes de gouvernance interne.
6. Le CIO a montré qu'il est possible de faire des réformes et de changer en profondeur. L'UEFA dispose d'un cadre juridique à l'avant-garde dans le domaine de la prévention des conflits d'intérêts et de la lutte contre la corruption. Elle est exemplaire dans la promotion du fair-play financier et dans son engagement contre le truchage des matches. L'Assemblée salue en particulier le soutien que l'UEFA apporte au processus de ratification et de mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives (STCE n° 215).

1. *Discussion par l'Assemblée* le 23 avril 2015 (17^e séance) (voir [Doc. 13738](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Michael Connarty). *Texte adopté par l'Assemblée* le 23 avril 2015 (17^e séance).



7. De même, l'Assemblée se félicite des initiatives concrètes de la FIFA dans la lutte contre la manipulation de matches et de son action en faveur du développement du football dans toutes les régions du monde. L'Assemblée note également que les réformes déjà réalisées par la FIFA ont considérablement amélioré son cadre statutaire et réglementaire.

8. Néanmoins, la FIFA ne semble pas encore en mesure de mettre un terme aux affaires de corruption. Les résultats de l'enquête menée par la chambre d'instruction de la Commission d'éthique de la FIFA à propos de l'attribution de la Coupe du monde à la Russie pour 2018 et au Qatar pour 2022, même s'ils n'ont été divulgués que partiellement, montrent la diffusion étendue de pratiques extrêmement douteuses, comme si elles faisaient partie intégrante du système.

9. L'Assemblée note que la FIFA, à la suite de cette enquête, a décidé de porter plainte devant les juridictions suisses. L'Assemblée regrette néanmoins que les dispositions internes de la FIFA empêchent la publication du rapport de la chambre d'instruction et s'étonne de la facilité avec laquelle la chambre de jugement de la Commission d'éthique de la FIFA a confirmé la décision d'assigner au Qatar la Coupe du monde 2022.

10. Pour l'Assemblée, cette décision a été radicalement viciée. Les documents dévoilés au *Sunday Times* – dont l'authenticité semble incontestable – portent à conclure, au-delà de tout doute raisonnable, que M. bin Hammam a versé à plus de 30 hauts représentants de la communauté du football africain (presque tous présidents d'associations nationales de football) et/ou à leurs associations nationales des sommes d'argent considérables pour assurer au Qatar les votes des représentants de la Confédération africaine de football (CAF) au sein du Comité exécutif de la FIFA lors du vote du 2 décembre 2010.

11. Les voix de ces membres du Comité exécutif de la FIFA avaient une importance stratégique afin que le Qatar puisse devancer les autres pays candidats membres de la Confédération asiatique de football (Asian Football Confederation-AFC), à savoir l'Australie, le Japon et la Corée du Sud. Après leur élimination, M. bin Hammam, qui était à l'époque le président de l'AFC, savait qu'il pouvait compter sur les votes pour le Qatar des représentants de l'AFC au sein du Comité exécutif de la FIFA.

12. Dans ces circonstances, la FIFA ne saurait se dérober à son obligation de procéder à un nouveau vote selon ses nouvelles règles concernant l'attribution d'événements majeurs, y compris de la Coupe du monde. L'affirmation concernant l'absence d'une responsabilité directe du Qatar pour les agissements de M. bin Hammam ne saurait rendre valide une procédure si profondément entachée d'illégalité.

13. En conséquence, l'Assemblée recommande à la FIFA:

13.1. d'ouvrir, dans les plus brefs délais, une nouvelle procédure pour l'attribution de la Coupe du monde 2022, et d'assurer – y compris par l'adoption immédiate de nouvelles dispositions – la mise en place de dispositifs adéquats d'information et de contrôle pour que cette procédure garantisse réellement l'égalité entre les pays candidats et une décision finale fondée exclusivement sur le mérite de leurs projets;

13.2. de demander instamment aux autorités du Qatar:

13.2.1. de prendre sans délai toutes les mesures nécessaires pour garantir le respect des droits fondamentaux de tous les travailleurs migrants étrangers employés dans ce pays;

13.2.2. de coopérer avec l'Organisation internationale du travail (OIT) pour contrôler le respect effectif de ces droits par les entreprises publiques ou privées qui opèrent au Qatar;

13.2.3. d'intervenir avec la plus grande fermeté pour sanctionner tous les abus commis par des individus ou des sociétés et pour assurer à toutes les victimes une juste réparation du préjudice subi;

13.3. de poursuivre les réformes qu'elle a engagées et de suivre les recommandations spécifiques adoptées le 27 janvier 2015 par la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias (voir annexe 1 au rapport sur «La réforme de la gouvernance du football», [Doc. 13738](#)).

14. L'Assemblée recommande à l'UEFA:

14.1. d'appuyer – directement et par l'entremise de ses représentants au sein du Comité exécutif de la FIFA – les réformes de gouvernance au sein de la FIFA, et en particulier l'ensemble des recommandations qui sont adressées à la FIFA dans la présente résolution;

14.2. de suivre les recommandations spécifiques adoptées le 27 janvier 2015 par la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias (voir annexe 2 au rapport sur «La réforme de la gouvernance du football», [Doc. 13738](#)).

15. L'Assemblée exhorte l'ensemble des organisations sportives internationales et, en particulier, le CIO, la FIFA et l'UEFA:

15.1. à assurer que tout pays candidat à l'organisation d'événements sportifs majeurs s'engage à respecter, dans toutes les activités liées à l'organisation de l'événement et à son déroulement, les standards internationaux en matière de droits fondamentaux, y compris les normes de l'OIT;

15.2. à renforcer la coopération avec les organisations intergouvernementales pertinentes afin de promouvoir les droits de l'homme à travers le sport et d'encourager leur protection effective, en particulier à travers leurs programmes de développement.

16. Se référant également à sa [Résolution 1875 \(2012\)](#) «La bonne gouvernance et l'éthique du sport» et aux lignes directrices y contenues, l'Assemblée invite toutes les organisations sportives à avoir un souci permanent d'amélioration de leur gouvernance. A cet égard, l'Assemblée insiste sur la nécessité d'assurer:

16.1. la transparence du processus décisionnel;

16.2. le respect strict des normes interdisant toute incitation irrégulière à obtenir un avantage dans l'attribution d'un événement majeur ou lors de décisions sur les déboursements financiers;

16.3. la transparence financière, y compris sur les traitements et indemnités perçus par les dirigeants élus et les cadres supérieurs;

16.4. la mise en place de procédures de contrôle de l'intégrité et de mécanismes efficaces de prévention, de détection et de sanction de tous les actes de corruption et de malversations financières;

16.5. un renouvellement périodique dans l'exercice des fonctions de président de l'organisation et de membre d'un organe de direction ou d'un organe juridictionnel de l'organisation;

16.6. la participation adéquate des parties prenantes pertinentes dans le processus décisionnel;

16.7. une représentation équitable des femmes dans les organes de direction.

17. Enfin, l'Assemblée demande aux Etats membres du Conseil de l'Europe d'établir un cadre légal qui incite les organisations sportives relevant de leur juridiction à lutter contre la corruption et la prise illégale d'intérêts, comprenant l'adoption de dispositions législatives visant à assurer:

17.1. que les organisations sportives appelées à gérer des sommes d'argent significatives sont soumises aux règles comptables et budgétaires de transparence applicables aux sociétés commerciales, même si les organisations sportives se constituent comme des sociétés à but non lucratif;

17.2. que les actes de corruption privée commis dans l'exercice de fonctions au sein d'organisations sportives sont érigés en infractions de droit pénal et, à ce titre, qu'ils font l'objet de poursuites d'office.