

Strasbourg, 28 mars 2011

EPAS (2011) 23

Accord partiel élargi sur le sport (APES)

Audition sur le projet de Recommandation relative à la “manipulation des résultats sportifs”

DISPOSITIONS DES INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX ERIGEANT LA CORRUPTION SPORTIVE EN INFRACTION PENALE

Document d'information
Consultant : M. Drago Kos, Slovénie

I. Introduction

Ces dernières années, il a été prouvé à de nombreuses reprises que le sport n'était pas à l'abri de certains types de comportements qui font scandale et déclenchent même parfois des procédures pénales. Il n'y a pas si longtemps, très peu de cas de délits sportifs étaient rapportés et ils concernaient essentiellement la consommation de différents types de stupéfiants. Aujourd'hui, en revanche, nous sommes de plus en plus confrontés au problème de ce que l'on appelle le trucage des matchs - qui consiste à influencer illégalement le déroulement et/ou le résultat d'un match ou d'une compétition. Il ne fait aucun doute que la commercialisation de certaines disciplines sportives extrêmement lucratives et les gains considérables tirés des paris liés au sport, ont conduit à la création de structures commerciales dont les principales activités se concentrent sur le sport. Certaines de ces structures (des opérateurs de jeux) sont parfaitement légales et d'autres – c'est du moins ce qu'il ressort des dernières conclusions des autorités judiciaires du monde entier - non.

De récentes évolutions dans le milieu du sport inquiètent tous ceux qu'intéressent les sports réellement compétitifs et éthiques, dont les résultats ne sont jamais joués d'avance. Les organisations sportives ne sont pas de taille à lutter seules contre ces nouvelles menaces pour préserver le véritable esprit sportif. Elles ont besoin de l'aide d'un public plus large, sous la forme d'institutions de l'État. Au vu des pertes énormes que leur font subir les paris illégaux, on présume que les opérateurs de jeux leur viendront également en aide.

Normalement, l'Etat ne doit pas influencer sur les activités sportives mais, dans certains cas, il peut et doit intervenir : par exemple, lorsque les règles fondamentales de la société sont enfreintes. On peut alors considérer l'intervention de l'État comme une tentative pour aider les sportifs à protéger l'essence du sport. Il faut cependant définir quelles sont les normes de base – c'est-à-dire juridiques – que doit protéger l'Etat. Le problème du trucage des matchs étant sans conteste d'envergure internationale, il est nécessaire d'établir des règles juridiques internationales pour en venir à bout.

Pour pouvoir appliquer la loi, il faut décrire des circonstances factuelles qui serviront de point de départ à l'application de règles juridiques. Dans les cas de trucage de matchs, la situation la plus courante est la suivante: au moins une personne incite directement ou indirectement une autre personne (qui doit participer activement au match) à influencer illégalement le déroulement ou le résultat d'un match ; elle incite aussi des tiers à parier sur le match truqué. Cette description d'une situation factuelle servira de point de départ pour identifier les règles juridiques internationales pouvant être appliquées.

II. Le trucage des matchs comme une forme de corruption

L'expression "trucage de matchs" est quelquefois remplacée dans la documentation spécialisée par l'expression "corruption sportive", qui s'applique à quatre infractions pénales possibles: corruption active et passive et/ou trafic d'influence actif et passif. En tentant d'atteindre leur but - influencer le déroulement ou le résultat d'un match, les auteurs donneront, offriront ou promettent le plus souvent quelque chose à la personne participant au match (joueurs, responsables sportifs ou arbitres...) ou encore à un tiers susceptible d'influencer des participants au match.

La première difficulté surgit si rien n'est donné, offert ou promis au participant actif ou à son intermédiaire. Dans ce cas, il n'y a manifestement pas corruption.

Une autre difficulté se pose: d'habitude, bien que gagnant de grosses sommes d'argent en sachant que le match est illégal, les auteurs ne promettent, n'offrent ni ne donnent rien aux personnes qui parient sur des matchs arrangés.. Dans ce type de situation, les personnes qui se livrent à des paris, permettant ainsi l'existence du système de trucage de matchs, ne peuvent être sanctionnées pour corruption et ne seront pas poursuivies en justice : en effet, il est impossible de les poursuivre en tant que complices, instigateurs ou autres pour délits de corruption.

Offrir ou promettre quelque chose à quelqu'un pour une action ou une omission délibérée constitue généralement une infraction pénale - corruption ou trafic d'influence - mais de par sa nature spécifique, le sport soulève un problème : en effet, relève-t-il du secteur privé ou du secteur public ? Quant à la question du trucage de matchs – hormis les exceptions susmentionnées – elle est couverte par des instruments juridiques internationaux.

II.1. Le sport en tant qu'activité du secteur public

Si le sport est considéré comme une activité du secteur public, les participants au match sont quant à eux considérés comme des "agents de la fonction publique". Dans ce cas, la situation factuelle décrite plus haut relève des instruments juridiques internationaux (mais seulement en ce qui concerne l'organisateur, l'intermédiaire et le participant actif au match). De nombreux instruments juridiques internationaux recommandent aux pays d'ériger en infractions pénales la corruption et le trafic d'influence passifs et actifs au niveau national et international dans le secteur public. Aux fins de ce document, les deux instruments juridiques internationaux ayant la plus large portée seront pris en considération, à savoir: la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) - un instrument juridique international - et la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption (STE 173) - un instrument juridique européen. Il existe d'autres instruments juridiques internationaux en la matière (Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, Convention de l'UE relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et

ses protocoles additionnels, Convention de l'UE relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne...), mais leur portée est beaucoup plus limitée.

a) *Convention des Nations Unies contre la corruption:*

- L'article 15 prévoit (la Convention emploie les mots "Chaque Etat partie adopte..") d'ériger systématiquement en infraction la corruption d'agents publics nationaux",
- L'article 16, paragraphe 1 prévoit (de la même manière que l'article 15) d'ériger systématiquement en infraction la corruption active d'agents publics étrangers ou de fonctionnaires d'une organisation internationale publique,
- L'article 16, paragraphe 2 prévoit de ne pas ériger systématiquement en infraction (la Convention emploie les mots "Chaque Etat partie envisage d'adopter") la corruption passive d'agents publics étrangers ou de fonctionnaires d'une organisation internationale publique,
- L'article 18 prévoit de ne pas ériger systématiquement en infraction le trafic d'influence (la Convention emploie les mots "Chaque Etat partie envisage d'adopter"), pour un agent public ou toute autre personne obtenant un avantage indu d'une administration ou d'une autorité publique

b) *Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption:*

- L'article 2 prévoit (la Convention emploie les mots "Chaque Etat partie adopte..") d'ériger systématiquement en infraction la corruption active de ses agents publics
- L'article 3 prévoit (la Convention emploie les mots "Chaque Etat partie adopte..") d'ériger systématiquement en infraction la corruption passive de ses agents publics.
- L'article 5 prévoit (la Convention emploie les mots "Chaque Etat partie adopte..") d'ériger systématiquement en infraction la corruption (active et passive) d'un agent public de tout autre Etat mais, conformément à l'article 37 de la même Convention, tout Etat peut émettre des réserves concernant les infractions de corruption passive visées à l'article 5.
- L'article 9 prévoit (la Convention emploie les mots "Chaque Etat partie adopte..") d'ériger systématiquement en infraction le trafic d'influence pour toute personne de toute organisation publique internationale,
- L'article 12 prévoit (la Convention emploie les mots "Chaque Etat partie adopte..") d'ériger systématiquement en infraction le trafic d'influence pour des fonctionnaires étrangers ou internationaux mais, conformément à l'article 37 de la même Convention, tout Etat peut émettre des réserves concernant cet article.

Pour résumer, si le sport est considéré comme relevant du secteur public, la plupart des actes de corruption liés au trucage de matchs doivent être visés par les Etats parties aux deux conventions – mais pas tous. Les infractions non visées sont les suivantes:

- Les paris sur des matchs arrangés (si les parieurs ne jouent pas de rôle actif dans le trucage de matchs),
- Le trafic d'influence, étant donné que les deux conventions permettent aux pays de ne pas l'ériger en infraction,
- La corruption passive d'agents publics étrangers, étant donné que les deux conventions permettent aux pays de ne pas l'ériger en infraction,
- La corruption passive de fonctionnaires d'une organisation internationale publique non européenne, étant donné que la CNUCC permet aux Etats parties de ne pas l'ériger en infraction.

Ces constatations amènent à conclure que dans les pays où le sport fait partie du secteur public, le trucage de matchs n'est pas nécessairement totalement couvert par les dispositions d'instruments juridiques internationaux sur la corruption ou le trafic d'influence.

II.2. Le sport en tant qu'activité du secteur privé

Dans la majorité des pays, le sport n'est pas considéré comme relevant du secteur public, mais privé. Aux termes des instruments juridiques internationaux, la corruption dans le secteur privé est érigée en infraction distincte de la corruption dans le secteur public. Ici encore, les dispositions de la CNUCC et de la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption seront prises en considération.

c) Convention des Nations unies contre la corruption:

- dans l'article 21, le "secteur privé" est décrit comme "le cadre d'activités économiques, financières ou commerciales",
- le même article recommande aux pays de ne pas ériger systématiquement en infraction pénale (la Convention emploie les mots "Chaque Etat partie envisage de ...") la corruption active et passive dans le secteur privé.

d) Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption:

- dans les articles 7 et 8, le "secteur privé" est décrit comme "le cadre d'une activité commerciale",
- dans l'article 7, on recommande aux pays d'ériger systématiquement en infraction pénale (la Convention emploie les mots (Chaque Partie adopte..") la corruption active dans le secteur privé, mais, conformément à l'article 37 de ladite Convention, les Etats parties sont autorisés à exprimer des réserves concernant cet article,
- dans l'article 8, on recommande d'ériger systématiquement en infraction pénale (la Convention emploie les mots (Chaque Partie adopte..") la corruption passive dans le secteur privé, mais, conformément à l'article 37 de ladite Convention, les Etats parties sont autorisés à exprimer des réserves concernant cet article.

Pour résumer, si le sport est considéré comme relevant du secteur privé, plusieurs problèmes se posent concernant d'éventuelles formes de malversations liées au trucage de matchs:

- les paris sur des matchs arrangés (si les parieurs ne jouent pas de rôle actif dans le trucage des matchs) ne sont pas visés – comme dans le chapitre précédent sur le sport en tant qu'activité du secteur public,
- le “secteur privé” se définit de différentes manières ; aussi certains pays peuvent-ils décider que le sport ne “rentre” pas du tout dans ces définitions. Si dans ces pays, le sport n'est pas non plus considéré comme relevant du secteur public, cela signifie au fond que les dispositions des instruments juridiques internationaux en matière de corruption ne peuvent en général s'appliquer aux cas de corruption dans le sport,
- la corruption (active et passive) dans le secteur privé n'a pas besoin d'être érigée en infraction, les deux conventions donnant aux pays la possibilité de ne pas le faire.

Ces constatations nous amènent à conclure que dans les pays où le sport est considéré comme relevant du secteur privé, le trucage de matchs n'est pas nécessairement complètement couvert par les instruments juridiques internationaux sur la corruption dans le secteur privé.

III. Le trucage des matchs comme une forme de criminalité organisée

Si les instruments juridiques internationaux ne visent comme ils le devraient les infractions de corruption sportive, la question est de savoir si d'autres dispositions peuvent être appliquées. La Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (CNUCTO) est l'option la plus sûre. La CNUCTO recommande à ses Etats parties d'ériger en infraction différents types de comportements, en faisant parfois explicitement référence à certains types d'infractions particuliers (Article 6 – blanchiment du produit du crime, Article 8 – corruption, Article 23 – entrave au bon fonctionnement de la justice), et parfois au contexte dans lequel l'infraction est commise (Article 5 – participation à un groupe criminel organisé). Alors que l'incrimination du blanchiment d'argent s'applique aux conséquences du trucage de matchs, la disposition relative à l'incrimination de la corruption est encore plus restrictive que celle qu'énonce la CNUCC. A l'évidence, c'est l'article 5 qui offre le plus large choix possible:

CNUCTO, Article 5. Incrimination de la participation à un groupe criminel organisé
1. Chaque État Partie adopte les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, lorsque commis intentionnellement:

a) À l'un ou l'autre des actes suivants ou aux deux, en tant qu'infractions pénales distinctes de celles impliquant une tentative d'activité criminelle ou sa consommation:

i) Au fait de s'entendre avec une ou plusieurs personnes en vue de commettre une infraction grave à une fin liée directement ou indirectement à l'obtention d'un avantage financier ou autre avantage matériel et, lorsque le droit interne l'exige, impliquant un acte commis par un des participants en vertu de cette entente ou impliquant un groupe criminel organisé;

ii) À la participation active d'une personne ayant connaissance soit du but et de l'activité criminelle générale d'un groupe criminel organisé soit de son intention de commettre les infractions en question:

a. Aux activités criminelles du groupe criminel organisé;

b. À d'autres activités du groupe criminel organisé lorsque cette personne sait que sa participation contribuera à la réalisation du but criminel susmentionné;

Il est important de noter que l'incrimination de la participation à un groupe criminel organisé fait référence à "une infraction grave" et à "un groupe criminel organisé".

III.1. "Infraction grave"

Dans l'article 2 de la CNUCTO, l'expression "infraction grave" désigne "un acte constituant une infraction passible d'une peine privative de liberté dont le maximum ne doit pas être inférieur à quatre ans ou d'une peine plus lourde". En d'autres termes, pour que s'applique l'article 5, il faudrait que le trucage de matchs inclue au moins une infraction pénale passible d'une peine privative de liberté d'au moins quatre ans. L'infraction pénale qui vient en premier à l'esprit dans le contexte du trucage de matchs est celle de fraude. Dans certains pays choisis au hasard, le fraudeur est ainsi défini:

"Quiconque, dans l'intention d'obtenir illégalement pour lui-même ou un tiers un avantage matériel, porte atteinte au bien d'autrui en induisant cette personne en erreur ou en la maintenant dans l'erreur, en alléguant des faits erronés ou en déformant ou passant sous silence des faits réels "..... (Allemagne);

Quiconque, dans l'intention de s'approprier illégalement des biens pour lui-même ou un tiers en représentant faussement des faits ou en les passant sous silence, induit autrui en erreur ou le maintient dans l'erreur, l'amenant ainsi à accomplir un acte ou à omettre de l'accomplir au détriment de son bien ou du bien d'autrui ".... (Slovénie);

Une personne qui par tromperie incite quelqu'un à commettre ou à ne pas commettre un acte qui entraîne un profit pour l'accusé et une perte pour la personne trompée ou pour un tiers représenté par cette dernière..” (Suède).

Les peines prononcées sont d'au moins quatre ans (jusqu'à 5 ans en Allemagne) pour les cas de corruption aggravée (en Suède, par ex., la fraude grossière est passible d'une peine de prison de 6 mois à 6 ans; en Slovénie: pour une fraude impliquant au moins deux personnes, d'une peine de prison de 1 à 8 ans). La seule question restant donc sans réponse est la suivante : pouvons-nous parler de fraude dans les cas de trucage de matchs? Les définitions de la fraude données par l'Allemagne, la Slovénie et la Suède nous permettent de conclure que oui. Dans certains cas, la personne "trompée" ou "une autre personne" ou "autrui" sera le club qui a subi des pertes en raison du trucage de matchs, mais dans tous les cas, la personne "trompée", "une autre personne" ou "autrui" sera un parieur qui a perdu son argent pour avoir parié à son insu sur un match truqué.

III.2. "Groupe criminel organisé "

Dans l'article 2 de la CNUCTO, l'expression "groupe criminel organisé" désigne " un groupe structuré de trois personnes ou plus existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou infractions établies conformément à la présente Convention, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel". Dans ce

même article 2, le “groupe structuré” désigne “un groupe qui ne s’est pas constitué au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n’a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée”.

Il existe différentes formes de trucage de matchs: d’un cas isolé impliquant un auteur unique (ce qui est très rare dans la pratique) aux cas les plus dangereux, où les malversations durent depuis des années grâce à des opérateurs de jeux parfaitement organisés, aux concepteurs du trucage et aux participants aux matchs. Le seul cas de trucage de matchs non prévu par la CNUCTO et celui de l’auteur unique – un participant actif au match – (seul ou assisté d’un tiers), mais dans ce cas, le danger social de l’infraction est minime et ne suscite pas d’inquiétude particulière. L’infraction pénale basique de fraude peut également s’appliquer ici.

Tous les autres cas impliquant deux personnes ou plus, qu’elles soient délinquantes primaires ou récidivistes, sont couverts, du moins théoriquement, par les dispositions de l’article 5. Le problème qui peut se poser concrètement est la formulation de l’article 5.1.a -“ À l’un ou l’autre des actes suivants ou aux deux” – qui laisse aux Etats parties le choix de décider ce qu’il convient d’ériger en infraction: le fait de s’entendre avec une ou plusieurs personnes en vue de commettre une infraction, prévu par l’article 5.1.a.i, ou la participation active à un groupe criminel organisé, prévue par l’article 5.1.a.ii. Ce dernier cas pouvant être compris dans un sens qui englobe aussi partiellement la première option, le seul problème qui pourrait se poser serait le choix de certains Etats parties de ne pas ériger en infraction “le fait de s’entendre avec une ou plusieurs personnes en vue de commettre une infraction”, selon les termes de l’article 5.1.a.i ; ceci laisserait hors du champ d’application de la loi l’entente entre deux personnes pour commettre une infraction grave. Là encore, le danger social d’un accord sur le trucage de matchs (non suivi d’une action concrète) impliquant seulement deux personnes n’est pas très grand, surtout si nous gardons à l’esprit que les auteurs pourraient sans aucun doute être condamnés pour corruption ou fraude pour les actes concrets qu’elles seraient susceptibles d’avoir commis.

IV. Conclusion

Nous fondant sur cette analyse, nous pouvons conclure qu’il n’existe pas dans les instruments juridiques internationaux de solution juridique standard applicable à tous les cas de trucage de matchs. Diverses possibilités partielles nous permettent cependant de parvenir à la conclusion suivante : le trucage de matchs est déjà couvert par des dispositions juridiques internationales en vigueur.

En premier lieu, dans certains cas, les dispositions relatives à la corruption et/ou au trafic d’influence peuvent s’appliquer mais pourraient laisser impunis de nombreux délinquants (ceux qui parient “uniquement” en sachant que les matchs sont arrangés). Eu égard à cette portée limitée, il est parfois possible d’appliquer les dispositions de la CNUCTO sur l’incrimination de la participation à un groupe criminel organisé pratiquant la corruption.

En second lieu, l’infraction pénale de fraude existe dans toutes les législations nationales ; elle y est définie pratiquement de la même manière. La définition de fraude correspond à toutes les activités des truqueurs de matchs – que ce soit l’organisation ou l’exploitation du trucage. Autre avantage de l’application de l’infraction pénale de fraude, les sanctions, du moins pour les circonstances aggravantes (ce qui est généralement le cas pour le trucage organisé de matchs), sont suffisamment lourdes pour appliquer les dispositions

contraignantes de la CNUCTO sur l'incrimination de la participation à un groupe criminel organisé. D'autres exigences de l'article 3 de la CNUCTO sur le champ d'action de la Convention sont également satisfaites dans les cas de trucage organisé de matchs.

En troisième lieu, les dispositions de la CNUCTO et de la STE 173 relatives à l'incrimination du blanchiment des produits du crime (dans le cas qui nous occupe, la fraude ou la corruption) peuvent aussi s'appliquer aux cas de trucage de matchs.

Les truqueurs peuvent donc être condamnés pour les infractions pénales de corruption, de trafic d'influence, de fraude, de participation à un groupe criminel organisé et de blanchiment d'argent; tout dépendant de leurs actes et de leurs intentions.

Aussi, afin de lutter efficacement contre le trucage de matchs à l'échelle internationale, il n'y a pas lieu d'opérer de modifications des instruments juridiques internationaux. Nul besoin non plus de changements radicaux sur le plan de la législation nationale. Dans un très petit nombre de pays, certaines définitions – concernant la position du sport dans le secteur public ou privé – pourraient être légèrement adaptées et les peines prononcées pour des cas basiques de fraude pourraient être quelque peu augmentées. Eu égard aux énormes bénéfices engrangés ces dernières années par les truqueurs de matchs dans le monde entier, les Etats parties devraient considérer que le jeu en vaut la chandelle.