



Strasbourg, le 15 février 2012

MSL12 (2012) 4 rév. 3

12<sup>e</sup> Conférence  
du Conseil de l'Europe  
des ministres  
responsables du sport

Belgrade, République de Serbie

15 mars 2012

**ETUDE DE FAISABILITE CONCERNANT UN  
EVENTUEL INSTRUMENT JURIDIQUE SUR LA  
PROMOTION DE L'INTEGRITE DU SPORT POUR  
LUTTER CONTRE LA MANIPULATION DES  
RESULTATS**

**Document de référence et projet de résolution**

Préparé par



## I. Contexte

### 1. Recommandation du CM

Le 28 septembre 2011, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (ci-après CdE) a adopté la Recommandation CM/Rec(2011)10 « sur la promotion de l'intégrité du sport pour lutter contre la manipulation des résultats, notamment les matchs arrangés ». A la suite de cette recommandation, le secrétariat de l'Accord partiel élargi sur le Sport (APES) du CdE a été invité à préparer une étude de faisabilité sur l'élaboration éventuelle d'un instrument contraignant sur la manipulation des résultats sportifs<sup>1</sup>.

### 2. Document du secrétariat, préparé avec l'aide d'experts indépendants, à soumettre pour examen à la réunion ministérielle

Le secrétariat de l'APES a préparé un projet d'étude avec l'appui d'experts externes, pour examen lors de la 12<sup>e</sup> Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres responsables du sport. L'étude repose sur les rapports et documents qui ont été rédigés et collectés dans le contexte de la préparation de la Recommandation CM/Rec(2011)10. Les définitions approuvées dans les lignes directrices annexées à la Recommandation CM/Rec(2011)10 sont pertinentes dans le présent document. L'étude a été élaborée par le secrétariat de l'APES avec la contribution d'experts, dont M. Drago Kos, ancien Président du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), ainsi que M. Philippe de Koster, Avocat général et président adjoint de la Cellule de traitement des informations financières de Belgique. Des consultations complémentaires ont également été menées avec les autorités publiques en charge du sport, des représentants du mouvement sportif, des autorités de régulation du marché des paris, des opérateurs de paris, le secrétariat du GRECO et le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC).

### 3. Consultation du CDPC

Dans ce contexte, le CDPC a été invité à contribuer à cette étude de faisabilité pour le volet des questions relatives au droit pénal à l'exception des aspects liés à la corruption et au blanchiment de capitaux. Il a effectué une enquête afin d'identifier les dispositions pénales en vigueur dans les Etats membres du Conseil de l'Europe (CDPC(2012)1 final) et l'ancien Président du CDPC, M. Hans Holger Herrenfeld, a participé aux travaux d'examen des dispositions pénales.

### 4. Finalité de l'étude

L'objet de cette étude est d'examiner la pertinence d'un instrument juridique international aux fins de renforcer et de développer les normes de lutte contre la manipulation des résultats sportifs et d'établir une coopération durable entre tous les acteurs concernés. L'expression « instrument juridique » peut couvrir un instrument juridiquement contraignant, par exemple une convention (une nouvelle convention ou un protocole additionnel à une convention existante), ou un instrument juridiquement non contraignant, par exemple une recommandation aux Etats membres. Au moment de la finalisation de la Recommandation CM/Rec(2011)10, il est apparu que certains Etats étaient favorables à une étude de faisabilité concernant une nouvelle convention, alors que d'autres préféraient laisser la porte ouverte à d'autres scénarios de développement des normes, sans s'attacher uniquement et nécessairement à une éventuelle convention. C'est pourquoi, la présente étude examine, pour chaque fonction attendue d'un nouvel instrument, les avantages et inconvénients d'un instrument juridiquement contraignant et la possibilité qu'un autre type d'instrument remplisse cette fonction.

---

<sup>1</sup> Selon la Recommandation CM/Rec(2011)10, adoptée par le Conseil de l'Europe le 28 septembre 2011, le Comité des Ministres : « (...) Invite l'APES, si besoin est, en coopération avec les autres organes nationaux et internationaux compétents : (...) à effectuer, en coopération avec les autres organes concernés et sur la base de cette recommandation, une étude de faisabilité sur un éventuel instrument juridique international, qui couvre tous les aspects de la prévention et de la lutte contre la manipulation des résultats sportifs (...) ».

## II. Remarques introductives

### 5. Scandales de corruption dans le sport

Au cours des dernières années, il a été prouvé à plusieurs reprises que le sport n'est pas à l'abri de certains types de comportements, qui jettent toujours le discrédit et se terminent parfois devant un tribunal pénal. En Europe, plusieurs affaires de matchs arrangés, principalement dans le football, ont récemment retenu l'attention des supporters mais également du grand public. Des affaires telles que celles de l'arbitre Hoyzer (2005, Allemagne), du « Calciopoli » (2006, Italie) ou de « Bochum » (2009, Allemagne) ont démontré toute la puissance des organisations criminelles spécialisées pour manipuler les résultats des matchs de football et la nécessité de prendre des mesures fermes pour les empêcher de parvenir à leurs fins. Elles ont également montré que le mouvement sportif ne peut pas lutter seul contre ce fléau.

### 6. Développement des activités de paris

L'origine de la corruption ayant trait aux résultats sportifs remonte à l'origine du sport puisqu'en 332 avant J.-C., Caloppos fut démasqué après avoir acheté ses adversaires du pentathlon et les Athéniens durent s'acquitter d'une amende. Le sport moderne n'a pas été épargné, mais si le nombre de scandales de manipulation des résultats a explosé depuis le début des années 2000, c'est assurément en raison du développement du marché mondial des paris sportifs, et plus précisément celui des paris en ligne ; le produit brut des paris sportifs au niveau mondial est passé de 6,5 à 19 milliards d'euros entre 2000 et 2010<sup>2</sup>. Dans ce contexte. Il est apparu que les primes distribuées aux sportifs dans certaines compétitions internationales voire le budget total de l'organisation de ces compétitions représentent une fraction infime du chiffre d'affaires des paris sur ces compétitions. Ce développement n'est pas seulement quantitatif, mais s'est accompagné d'une mondialisation du marché des paris en permettant de facto de jouer en temps réel sur les résultats de compétitions situées dans d'autres régions du monde, auprès d'opérateurs – parfois illégaux – qui sont localisés dans des pays tiers et souvent n'informent même pas les organisateurs de la compétition de leurs activités. Le rapport du GAFI<sup>3</sup> sur la question a souligné les risques qui y sont associés. Le développement de la société numérique a permis l'émergence d'activités en ligne faisant fi des contraintes géographiques et exploitant d'éventuelles lacunes (par exemple réglementaires). Le rôle exact du développement des marchés des paris dans l'aggravation des risques de fraude fait l'objet de controverses<sup>4</sup>, mais deux facteurs sont aujourd'hui largement reconnus. Premièrement, la multiplication des formules de paris proposées sans concertation avec le mouvement sportif et les autorités de régulation a donné naissance à des paris plus faciles à influencer. Deuxièmement, le développement d'un marché illégal important – plus d'un tiers du marché mondial<sup>5</sup> – offrant aux joueurs un rendement particulièrement élevé (la plupart du temps, plus de 90%) a attiré des organisations criminelles qui se sont intéressées aux paris, soit pour blanchir de l'argent, soit pour manipuler les événements sportifs qui servent de support aux paris.

### 7. Mondialisation

Le sport moderne est organisé au niveau international et les compétitions sportives sont diffusées à l'échelle planétaire. Les compétitions nationales et régionales les plus prestigieuses attirent des spectateurs du monde entier et engendrent des revenus substantiels tirés des droits de retransmission au niveau mondial. Le marché du travail dans le sport de haut niveau est également très mondialisé. A titre d'exemple, le marché des joueurs professionnels de football est, de très loin, le marché du travail le plus mondialisé<sup>6</sup>. Les grands clubs et ligues se sont transformés en entreprises à but lucratif, attirant des fonds importants

<sup>2</sup> Introduction au marché des paris sportifs - EPAS (2011) 19rev 2.

<sup>3</sup> OCDE/GAFI (Groupe d'Action Financière), *Money Laundering through the Football Sector*, juillet 2009, étude sur le blanchiment de capitaux via le secteur du football (document disponible en anglais uniquement).

<sup>4</sup> GORSE Samantha et Prof. CHADWICK Simon, *The Prevalence of Corruption in International Sport - A Statistical Analysis*, Centre for the International Business of Sport, Coventry University Business School, 2011, rapport préparé pour le compte de la Remote Gambling Association et de ses partenaires (Association européenne des jeux et paris en ligne – EGBA – et Association européenne pour la sécurité du sport – ESSA).

<sup>5</sup> H2 Gambling Capital (<http://www.h2gc.com>), *The Global Addressable eGaming market for Most Operators is Actually €13bn not €23bn, Why?*, (19 février 2011)

<sup>6</sup> MILANOVIĆ Branko, « The World at Play. Soccer Takes on Globalization » in *YaleGlobal Online*, 15 juin 2010.

de la finance mondiale en dépit de la persistance de certaines faiblesses structurelles ou culturelles dans la gouvernance du secteur du sport<sup>7</sup>.

Par ailleurs, ainsi que divers rapports et études officiels<sup>8</sup> l'ont reconnu et que le journaliste d'investigation Declan Hill l'a illustré<sup>9</sup>, la manipulation des résultats sportifs est très souvent liée aux activités du crime organisé transnational. Aussi, des affaires de matchs arrangés impliquant le crime organisé ont-elles touché la plupart des pays européens, y compris des pays riches disposant de normes élevées d'intégrité. C'est pourquoi la corruption dans le sport, et notamment la manipulation des résultats sportifs, est un problème d'envergure mondiale, qui concerne tous les pays et menace directement l'éthique sportive, l'ordre public et l'Etat de droit.

#### 8. Lacunes dans les législations

Certains aspects importants de la corruption dans le sport sont déjà couverts par les conventions existantes sur la corruption ou le crime organisé<sup>10</sup>. Néanmoins, de nombreuses questions sont encore ouvertes. Dans la mesure où le sport fait partie du secteur privé, et que ce sont souvent les activités commerciales qui sont visées par les mesures de lutte contre la corruption, comment s'assurer que ces mesures couvrent toutes les formes d'activités sportives, indépendamment du statut professionnel des sportifs et de leur niveau de compétition ? Les paris relatifs à des compétitions truquées doivent-ils être érigés en infraction pénale et si oui, comment ? Comment garantir l'incrimination du trafic d'influence dans le sport ? Enfin, il conviendra de se pencher sur les éléments de preuve requis et les sanctions applicables. Aussi, même si la manipulation des résultats sportifs est en principe incriminée par le droit existant, il peut encore exister de nombreuses lacunes.

#### 9. Coopération transnationale

En raison de la dimension transnationale de la manipulation des résultats sportifs et de la nécessité de lutter contre les actes criminels et autres qui y sont liés, il est indispensable de renforcer la coopération internationale.

Il n'existe pas encore de large mobilisation internationale des gouvernements, à l'exception du continent européen où les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe ont adopté une recommandation complète et où les instances de l'Union européenne envisagent de nouvelles mesures dans le cadre de différentes politiques sectorielles (sport<sup>11</sup>, lutte contre la corruption<sup>12</sup> et jeux en ligne<sup>13</sup>). Cependant, malgré ces initiatives européennes, il existe des disparités entre les initiatives des Etats, et la volonté de renforcer la coordination internationale n'est pas unanime. Hors d'Europe, l'Australie a inscrit cette question en bonne place sur son ordre du jour politique et élabore actuellement une politique fédérale dans ce domaine. Par ailleurs, certains pays asiatiques s'intéressent à cette question. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) envisage d'initier une coopération à l'échelle mondiale entre les autorités en charge de la lutte contre la criminalité (par exemple, des études de bonnes pratiques et des échanges d'expérience). Des organisations spécialisées en matière de coopération judiciaire ou répressive (Eurojust et Interpol) se sont engagées à apporter un soutien adéquat à une coopération opérationnelle sur les questions d'intégrité du sport. Mais leur rôle effectif repose sur l'existence de dispositions juridiques nationales adéquates et la réactivité des autorités nationales.

Dans le mouvement sportif, des organisations faitières de premier plan ont lancé des initiatives d'envergure visant à promouvoir l'harmonisation des règlements des fédérations sportives et à offrir des programmes de formation (*Sport Accord*) ou à favoriser des initiatives

<sup>7</sup> BURES Radim (Transparency International, section tchèque), *La corruption dans le sport : une réalité*, EPAS(2008)INF10rev.

<sup>8</sup> KOS, Drago, Conclusions de l'analyse des affaires de truchage de matchs, EPAS(2011)36.

<sup>9</sup> HILL Declan, *Comment truquer un match de foot?*, Editions Florent Massot, 2008.

<sup>10</sup> KOS Drago, *Dispositions des instruments juridiques internationaux érigeant la corruption sportive en infraction pénale*, document d'information de l'APES, EPAS(2011)23.

<sup>11</sup> Commission européenne, Développer la dimension européenne du sport (Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions), Bruxelles, 18 janvier 2011, COM(2011)12 final.

<sup>12</sup> Commission européenne, La lutte contre la corruption dans l'Union européenne (Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions), Bruxelles, 6 juin 2011, COM(2011)308 final.

<sup>13</sup> Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur - EPAS (2011) INF 14.

conjointes contre les paris illégaux avec les gouvernements, les organisations internationales et les opérateurs de paris (Comité international olympique – CIO). Les disparités sont également nombreuses au sein du mouvement sportif. Les principales organisations sportives mobilisées contre les manipulations sont celles en charge du football, du tennis, du cricket et du rugby, ainsi que les ligues professionnelles américaines.

L'industrie des paris est scindée pour l'essentiel en deux groupes : les opérateurs de paris privés et les loteries, les deux ne travaillant pas spontanément ensemble sur des questions d'intérêt commun telles que l'intégrité. Les représentants des opérateurs de paris sont impliqués de manière constructive dans les processus du CdE, du CIO ou de la Commission européenne, mais les mesures les plus significatives du secteur (programmes éducatifs, système de suivi des paris et lignes directrices sur les paris sportifs) ont été adoptées en parallèle par les loteries et les organisations d'opérateurs de paris privés.

En dépit du grand nombre de parties prenantes et d'organisations impliquées dans ces développements au niveau des politiques, il convient de souligner la bonne coopération, le consensus sur les conclusions et l'absence de chevauchement entre les différentes initiatives. Le défi majeur consiste désormais à établir de manière pérenne les modalités de la coopération et les processus de participation des divers acteurs.

#### 10. Harmonisation

Pour l'heure, on observe un faible niveau d'harmonisation juridique, que ce soit en matière de prévention et de lutte contre le trucage des compétitions, d'organisation du marché des paris ou encore d'utilisation des instruments anti-corruption dans le secteur du sport. Cependant, ces domaines connaissent une évolution rapide dans les pays européens, favorisée par la mise à l'ordre du jour politique de la problématique des « matchs arrangés », par le développement du secteur des paris et par de nouvelles stratégies nationales ou internationales de lutte contre la corruption. Aujourd'hui, une certaine harmonisation politique ou juridique est requise pour apporter une réponse efficace à la manipulation des résultats sportifs. La Recommandation CM/Rec(2011)10 constitue la norme internationale la plus élaborée à ce sujet et propose un train complet de mesures pour combattre la manipulation. La présente étude vise à souligner celles qu'il conviendrait désormais de préciser ou renforcer, ainsi qu'à identifier les instruments les plus adéquats pour y parvenir.

### III. **Champ d'application d'un éventuel instrument / Avantages et inconvénients d'un instrument juridiquement contraignant**

#### 11. Périmètre

Selon la Recommandation CM/Rec(2011)10, l'APES est invité,  
« si besoin est, en coopération avec les autres organes nationaux et internationaux compétents  
[...] :

- à effectuer, en coopération avec les autres organes concernés et sur la base de cette recommandation, une étude de faisabilité sur un éventuel instrument juridique international, qui couvre tous les aspects de la prévention et de la lutte contre la manipulation des résultats sportifs ;
- à offrir une plate-forme d'échange et de coopération pour les gouvernements, le mouvement sportif et les opérateurs de paris sur la question de l'intégrité du sport, à explorer la faisabilité de l'établissement d'une structure de travail et à en faire rapport à la prochaine conférence ministérielle ;
- à examiner les possibilités d'utiliser les initiatives du Conseil de l'Europe comme point de départ d'une réponse globale à cette question ; [...] ».

Concernant le champ d'application d'un éventuel instrument juridique, il est précisé que celui-ci devait être basé sur cette recommandation. Cependant, certaines hypothèses et décisions prises au début de l'élaboration de la recommandation devraient être rappelées et, au besoin, réexaminées à ce stade. La recommandation visait à traiter de l'intégrité du sport, menacée par la manipulation déloyale des résultats. Cette approche couvre toutes les manipulations de résultats sportifs, en relation ou non avec des paris, car elles constituent un danger pour l'Etat de droit, l'ordre public et l'éthique du sport. Cette problématique restera le thème principal considéré dans la présente étude.

D'autres formes de corruption dans le sport, notamment dans la gouvernance des organes sportifs, déjà abordées dans la résolution de la 11<sup>e</sup> Conférence du Conseil de l'Europe des

Ministres responsables du sport (Athènes, 2008), ont été exclues du champ d'application de la CM/Rec(2011)10. La divulgation récente de certaines affaires dans la presse a attiré l'attention des responsables politiques sur cette question et certains Etats membres et experts du Conseil de l'Europe ont appelé à son inclusion dans les travaux sur les matches arrangés. C'est pourquoi l'étude considère incidemment comment cette question pourrait être traitée.

Lorsqu'il est question de paris, la question controversée de l'ouverture des marchés des paris à la concurrence est souvent évoquée, notamment au sein de l'Union européenne. La présente étude n'aborde pas cette question qui ne concerne pas son objet. En réalité, les mesures visant à promouvoir l'intégrité sont applicables tant aux loteries opérant sur un marché monopolistique qu'aux opérateurs de paris agréés agissant dans un marché réglementé de concessions non exclusives. Si l'ouverture du marché des paris dépasse le cadre de la présente étude, il conviendra néanmoins de définir certaines exigences minimales que les autorités de régulation devraient imposer pour protéger l'intégrité du sport. D'autres questions concernant les autorités de régulation, telles que les addictions ou le contrôle des opérateurs, restent en dehors du champ d'application de la présente étude. La lutte contre les paris illégaux sera examinée dans la mesure où elle concerne la défense de l'intégrité du sport.

Les points suivants présentent les principales fonctions qui doivent encore être consolidées, afin de renforcer la lutte contre la manipulation des résultats, conformément à la recommandation CM/Rec(2011)10. Ils examinent également les avantages et les inconvénients qu'il y a à fonder ces fonctions sur un instrument juridique contraignant (convention), plutôt que sur des décisions et des instruments juridiques non contraignants.

## 12. Plates-formes de coopération

L'élaboration de projets, de normes et d'initiatives politiques visant à lutter contre les manipulations des résultats a mis en évidence la nécessité d'établir des partenariats et de travailler en réseau. En vue de préparer la recommandation, l'APES a choisi de s'appuyer sur un trio d'acteurs, à savoir les pouvoirs publics (représentant différents domaines de compétence), le mouvement sportif et les opérateurs de paris. Ces réseaux ont été associés à différents stades : la préparation de la recommandation du Conseil de l'Europe, le processus de coordination du CIO en cours et les travaux de Sport Accord visant à élaborer des lignes directrices pour les fédérations internationales. Des réseaux analogues devraient aussi être établis au niveau national.

Toutefois, la composante « pouvoirs publics » mérite d'être spécifiée. Elle devrait au minimum couvrir les autorités en charge du sport, les autorités en charge de la lutte contre la criminalité, en particulier la corruption, et les autorités en charge de la régulation des paris sportifs. Subsidiairement, les autorités en charge de lutte contre la cybercriminalité et le blanchiment de capitaux, de même que les autorités en charge de la protection des données personnelles, devraient également être associées à certaines tâches.

La plupart des tâches concernent les pouvoirs publics soit parce qu'elles relèvent des pouvoirs régaliens de l'Etat (lutte contre la criminalité), soit parce que l'Etat a une autorité de tutelle ou de régulation sur des acteurs tiers autonomes (opérateurs de paris et organisations sportives), soit parce que l'Etat a l'autorité morale, la confiance et le statut légal pour faciliter la coopération entre des organisations privées (par exemple assurer des échanges d'informations et le dialogue entre opérateurs de paris et organisations sportives).

En conséquence, la recommandation CM/Rec(2011)10 préconise que la coordination nationale soit assurée par les pouvoirs publics et invite l'APES « à offrir une plate-forme d'échange et de coopération pour les gouvernements, le mouvement sportif et les opérateurs de paris sur la question de l'intégrité du sport, [et] à explorer la faisabilité de l'établissement d'une structure de travail ». Il est suggéré, *mutatis mutandis*, qu'une telle plate-forme de coordination et de coopération internationale soit établie sur une base intergouvernementale, afin notamment de faciliter la coopération entre les autorités judiciaires, policières et administratives des différents Etats, ainsi qu'entre les pouvoirs publics et les organismes de nature privée, par exemple les mouvements sportifs nationaux et internationaux. Ceci n'exclut

nullement que les gouvernements participent parallèlement à des initiatives complémentaires initiées par d'autres acteurs, par exemple le CIO.

Il conviendrait de s'appuyer sur une structure ouverte à tous les Etats intéressés, y compris à des Etats non européens, puisqu'il existe une intention d'élargir le mouvement à d'autres régions du monde. Toutefois, à ce stade du processus, même si le cercle de ses membres est susceptible de s'élargir graduellement, il semble prématuré de viser d'emblée l'établissement d'un organe universel.

Une telle plate-forme devrait pouvoir compter sur une certaine sécurité des ressources et bénéficier d'une assise institutionnelle afin que les gouvernements puissent traiter avec les autres partenaires concernés en fonction de l'intérêt public et résister à d'éventuelles pressions. De plus, elle devra entretenir une coopération étroite avec les autres organisations internationales qui sont engagées dans des domaines apparentés (Interpol, ONUDC, Union européenne, ...).

Une telle plate-forme pourrait être établie au sein de l'APES, sur la base des réunions de coordination qui ont accompagné le processus de préparation de la Recommandation. Une telle solution pourrait être mise en œuvre sans complication, avec l'accord des Etats membres de l'APES et pourrait être ancrée dans les statuts de l'APES, afin d'en assurer la durabilité. Cette solution présuppose que les Etats membres de l'APES acceptent d'affecter durablement une partie du budget de l'accord partiel à une telle tâche et partant, soit de réduire leur marge de manœuvre soit d'augmenter leurs contributions soit de mobiliser des ressources supplémentaires (nouveaux membres et/ou nouvelles sources de financement).

La solution de rechange consisterait à mettre en place la plate-forme en tant que comité conventionnel d'une convention internationale. L'option conventionnelle serait plus complexe à mettre en œuvre (accord sur un texte de projet de convention), mais présenterait un gage de durabilité accru. Un comité conventionnel statutairement et financièrement indépendant de l'APES serait cohérent par rapport au modèle d'administration des actuelles conventions du sport (lutte contre la violence des spectateurs et lutte contre le dopage). Il convient toutefois de relever que l'éventuel financement de ses activités en dehors du cadre du budget ordinaire du Conseil de l'Europe nécessiterait un accord du Comité des Ministres. A défaut, un financement autonome (par exemple via un fonds spécial) ou un financement par un accord partiel devrait être envisagé dans le cadre de la négociation du projet.

Quelle que soit la solution retenue, la question du financement sera délicate, dans un contexte de crise des finances publiques.

Aussi, la plate-forme de coopération devra-t-elle, autant que possible, être soutenue par une administration limitée et s'appuyer sur des structures existantes. En matière de lutte contre la criminalité et contre la corruption, le CDPC et le GRECO sont des partenaires pertinents. En matière de pilotage des politiques sportives et de dialogue avec le mouvement sportif, le Comité de direction de l'APES et le Comité consultatif de l'APES sont adaptés. Enfin, en matière de régulation du marché des paris, il conviendrait d'établir et/ou de consolider un réseau des autorités de régulation du marché des paris (voir encadré).

### **Mise en place d'un réseau d'autorités de régulation des paris**

Cette initiative peut être prise indépendamment du développement d'un nouvel instrument juridique. L'APES du Conseil de l'Europe est disposé à accueillir une première réunion associant une délégation de chaque Etat partie à la Convention culturelle européenne et à examiner avec les autorités de régulation des marchés des jeux la manière adéquate d'établir durablement et d'élargir un tel réseau. Outre les tâches à prévoir au titre de la lutte contre les manipulations des résultats, ce réseau d'autorités de régulation de jeux pourra également établir son propre ordre du jour et renforcer la coopération sur d'autres questions (addiction, contrôle de gestion des opérateurs de paris, fiscalité, ...).

Cette capacité de coordination internationale en matière de régulation des paris, établie sur la base d'une étroite concertation entre les autorités de régulation des paris, fait écho à une attente exprimée par la Commission européenne dans le cadre des consultations sur le Livre vert de la Commission européenne ainsi qu'à un souhait du CIO de voir s'établir un réseau international des autorités de régulation des paris sportifs<sup>14</sup> pour favoriser une plus grande intégration des systèmes de détection des fraudes et promouvoir les échanges d'informations. S'inspirant du modèle des cellules de renseignements financiers dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux (voir STCE n° 198), un réseau paneuropéen des autorités de régulation des paris pourrait non seulement faciliter la coopération internationale mais aussi permettre d'envisager l'émergence d'un réseau à vocation mondiale sur l'exemple du Groupe Egmont<sup>15</sup> également dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux.

### 13. Principes fondamentaux de l'organisation du marché des paris

Un nouvel instrument juridique pourrait par ailleurs clarifier certains principes relatifs à l'offre de paris sportifs.

- a) Sur le plan de la coordination de l'organisation des paris sportifs, il conviendrait de demander aux Etats de clarifier quelles offres sont légales sur leur territoire, tout en respectant la prérogative de chaque Etat d'opter pour un monopole, un marché avec un nombre limité d'opérateurs agréés, un marché avec des opérateurs agréés, un marché ouvert à des opérateurs agréés dans des pays tiers ou, enfin, un régime de prohibition.
- b) Il conviendrait également de demander aux Etats d'identifier l'autorité de régulation de leur marché des jeux ou, en cas de monopole, d'identifier l'autorité chargée de la préparation ou de la surveillance de la mise en œuvre du cadre juridique applicable à l'opérateur détenteur du monopole.
- c) Les autorités nationales chargées de la régulation des paris devraient être dotées de pouvoirs étendus leur permettant, le cas échéant, d'informer les autorités judiciaires et répressives afin d'ouvrir les procédures appropriées en temps opportun.
- d) Ces autorités de régulation devraient être invitées à participer au réseau des autorités de régulation mentionné dans l'encadré du point 12.
- e) Par ailleurs, les autorités de régulation du marché des paris seraient invitées à s'impliquer dans la mise en œuvre des mesures de prévention des fraudes mentionnées dans la Recommandation CM/Rec(2011)10 (manipulations des résultats, mais aussi conflits d'intérêts et abus d'informations d'initiés). A cet effet, il conviendrait que la plate-forme de coordination mentionnée au point 12 puisse coordonner la mise en œuvre des dispositions techniques contenues dans la Recommandation ou ses lignes directrices qui doivent être spécifiées et mises à jour régulièrement. Ainsi, une définition plus précise des paris considérés comme « *plus risqués* » au sens du point 45.3 des lignes directrices annexées à la Recommandation CM/Rec(2011)10 serait fort utile pour renforcer la prévention. De même, l'élaboration d'une procédure relative à l'échange d'informations dans le cadre des systèmes de suivi des paris, offrant des garanties de non-divulgaration et de confidentialité du traitement des données, renforcerait ces systèmes.

<sup>14</sup> Comité international olympique, *La lutte contre les paris irréguliers et illégaux dans le sport entre dans sa phase de mise en œuvre*, communiqué de presse du 2 février 2012

<sup>15</sup> Le Groupe Egmont est un forum international, créé en 1995 à l'initiative de la CTIF (Belgique) et de FinCen (Etats-Unis), qui réunit, au niveau mondial, les services chargés de recevoir et de traiter les déclarations de soupçon de blanchiment et de financement du terrorisme. Ses principaux objectifs sont notamment le développement de la coopération internationale par l'échange d'informations et le développement d'une même approche opérationnelle des dossiers.

L'établissement de principes généraux relatifs à la prévention des manipulations liées aux paris sportifs et la constitution d'un réseau d'autorités de régulation des paris pourraient assurément s'effectuer sur la base de décisions et de recommandations juridiquement non contraignantes. Par contre, une base normative juridiquement contraignante (convention) permettrait de mettre un place un système d'harmonisation plus efficace des processus ou de certaines règles techniques, par une délégation de compétences au comité conventionnel. La plate-forme de coordination, si elle était établie en tant que comité conventionnel, pourrait même adopter des décisions engageant les Etats parties à la convention, dans des secteurs spécifiés. Cette démarche s'apparenterait à celle du Comité conventionnel de la Convention contre le dopage, qui adopte annuellement la mise à jour de la liste des substances interdites.

#### 14. Lutte contre les paris illégaux

Il conviendra également d'impliquer le réseau des autorités de régulation des paris dans l'étude et la coordination de mesures visant à interdire l'offre illégale de paris. Même si aucune des mesures actuellement identifiées au point 24 des lignes directrices ne permet à elle seule de juguler l'offre illégale de paris, la combinaison de certaines actions a déjà montré son efficacité<sup>16</sup> pour réduire l'offre illégale de paris, et un renforcement de la coopération internationale devrait permettre de contenir cette offre. Il n'est en effet pas admissible que parallèlement au renforcement d'un cadre de prévention et de contrôle applicable aux opérateurs agréés, d'autres opérateurs offrent impunément leurs services en échappant à ce cadre. Enfin, dans le cadre d'un instrument juridique visant à limiter les manipulations, une certaine coordination de la lutte contre les paris illégaux se fondera sur une analyse des risques que ces paris représentent pour l'ordre public et l'intégrité du sport.

La négociation d'une convention permettrait de consolider le catalogue de mesures visant à entraver l'offre illégale de paris. Elle permettrait aussi d'établir comment ces mesures devraient être mises en œuvre pour protéger certains droits fondamentaux. Par ailleurs, l'élaboration d'une convention permettrait d'examiner l'introduction d'un principe selon lequel un opérateur de paris ne peut se livrer à des activités (ou demander une licence à cet effet) dans un Etat partie qu'à condition que ses activités n'aient pas fait l'objet d'une condamnation dans un autre Etat partie.

La lutte contre les paris illégaux pourrait être améliorée par le renforcement de la coordination, en particulier entre les autorités de régulation des paris, quelle que soit la base de l'établissement d'un tel réseau d'autorités de régulation (par exemple, réseau informel, groupe de travail de l'APES, comité subordonné au Comité des Ministres, ...). Toutefois, la coordination de la lutte contre les paris illégaux dans le cadre d'une convention permettrait de lever certains obstacles juridiques à la mise en œuvre de mesures de lutte contre les offres illégales de paris et pourrait permettre de renforcer l'arsenal de mesures par un principe de reconnaissance réciproque des interdictions d'opérer visant les opérateurs ayant commis des délits liés aux règles de défense de l'intégrité, dans d'autres Etats parties à la Convention.

#### 15. Harmoniser les mesures préventives

Les mesures préventives prises par les organisations sportives, les opérateurs de paris et les pouvoirs publics doivent être renforcées et coordonnées, pour leur permettre de reconnaître, identifier et prévenir conjointement la manipulation des résultats sportifs.

Un certain suivi des dispositions de prévention établies dans les sections D à F des lignes directrices annexées à la recommandation CM/Rec(2011)10, ainsi que la mise en place d'activités d'appui, sont possibles en l'absence d'une convention, dans le cadre du programme d'activités de l'APES. Cependant, l'établissement de certaines de ces mesures de prévention sous forme de dispositions conventionnelles ou leur adossement à des dispositions conventionnelles permettrait une mise en œuvre plus systématique et la levée d'éventuels obstacles juridiques. Les Etats attendent du mouvement sportif et des opérateurs de paris qu'ils harmonisent certaines mesures préventives au niveau international ; l'adoption d'une norme juridiquement contraignante permettrait de garantir la conformité de ces mesures harmonisées avec les législations nationales.

<sup>16</sup> Accord partiel élargi sur le sport (EPAS), *Comportement des Etats vis-à-vis des sites de paris sportifs illégaux*, document d'information préparé par le secrétariat, EPAS(2011)20.

16. Harmoniser la législation (pénale et administrative) et faciliter l'harmonisation des règlements disciplinaires

L'arsenal juridique général qui existe déjà en matière d'infractions de corruption, de trafic d'influence, d'extorsion et de chantage peut couvrir de nombreux cas de trucage de matchs, à condition d'y combler les lacunes mentionnées au point 8. Quelques défis complémentaires doivent encore être relevés : le problème de l'actuel caractère supplétif de certaines infractions pénales (par exemple le trafic d'influence), les éléments de preuve requis pour certains délits ou la faiblesse des peines encourues peuvent nuire à l'efficacité d'ensemble de la lutte contre les matchs arrangés.

Par ailleurs, en l'absence d'arsenal juridique harmonisé en matière de fraude, un futur instrument juridique pourrait, en s'inspirant des législations nationales, développer de nouvelles définitions pour garantir qu'au moins dans le domaine du sport, on parvienne à une approche coordonnée aux fins de l'éradication de la fraude. Certains Etats ou certaines organisations vont même plus loin et plaident pour l'harmonisation d'une incrimination explicite de la manipulation ou de la fraude sportive. De telles dispositions ont été adoptées par différents Etats, mais semblent difficiles à généraliser par un instrument international, pour différentes raisons : l'établissement de nouveaux délits pénaux est toujours appréhendé de manière restrictive par les pénalistes, qui privilégient des incriminations plus générales pouvant s'appliquer à différents contextes ; par ailleurs, le développement de législations spécifiques au sport est très délicate dans certains Etats où les autorités considèrent que le sport ne devrait pas être régi par des législations spécifiques.

Aussi, il semble préférable de viser à combler les lacunes des dispositions pénales générales qui empêchent parfois l'application de telles dispositions, par exemple lorsqu'elles les restreignent aux activités des sportifs professionnels ou aux événements sportifs faisant l'objet de paris. Un nouvel instrument juridique pourrait identifier quels actes devaient être poursuivis, sans imposer de dispositions pénales spécialisées pour le sport.

Dans la pratique, les sportifs et leur entourage sont non seulement exposés à la corruption et au trafic d'influence actifs ou passifs, mais également à des actes d'extorsion ou de chantage. Il conviendrait de clarifier que de tels actes sont passibles de poursuites, en se référant aux solutions nationales déjà en place pour ces infractions pénales, à des dispositions générales des législations pénales sur l'auto-défense et la force majeure ou à des dispositions spécifiques. Enfin, un nouvel instrument juridique pourrait inclure les références usuelles aux actes préparatoires, à la responsabilité des personnes morales, au blanchiment de capitaux, aux donneurs d'alerte, aux sanctions, à la criminalité organisée, etc., qui devraient être rattachées aux dispositions principales applicables à la manipulation des résultats sportifs.

Il conviendrait par ailleurs de s'assurer que le droit administratif facilite et n'entrave pas les mesures de prévention prévues dans la recommandation CM/Rec(2011)10. Enfin, un nouvel instrument pourrait fixer les buts à atteindre par les dispositions disciplinaires et éventuellement mentionner quelques solutions envisageables.

Des instruments non contraignants peuvent favoriser l'harmonisation de la législation. D'ailleurs, la recommandation CM/Rec(2011)10 entend favoriser une certaine harmonisation du droit. Celle-ci pourrait être renforcée par d'autres recommandations. Cependant, les instruments juridiquement contraignants permettent une plus grande efficacité de l'harmonisation législative. La CM/Rec(2011)10 fait référence à différentes réglementations et sanctions auxquelles le mouvement sportif devrait pouvoir recourir. Il est donc essentiel que ces réglementations, les moyens de les mettre en œuvre et les décisions ou sanctions prises sur leur base soient conformes aux exigences de légalité. Sur le plan du droit administratif, un instrument juridiquement contraignant irait plus loin que la recommandation actuelle en garantissant la compatibilité des mesures à prendre par les acteurs privés avec les autres législations applicables (par exemple, protection des données, libre circulation des travailleurs, ...). Enfin, le caractère transnational du phénomène des manipulations de résultat requiert la possibilité d'enquêtes et de poursuites au plan international. Un instrument international contraignant qui clarifierait les comportements considérés comme des infractions faciliterait la coopération judiciaire parmi les Etats parties.

#### 17. Instaurer un suivi

Il est évident qu'il ne suffit pas d'adopter des instruments juridiques internationaux ; il convient également d'assurer le suivi de leur mise en œuvre. En dépit des travaux préparatoires approfondis et des textes explicatifs y afférents, certains pays rencontrent encore des difficultés dans l'application de ces instruments. Les difficultés sont parfois liées à la compréhension de la terminologie, et il arrive qu'un manque de ressources engendre des retards importants dans la mise en œuvre des activités planifiées.

En vue de remédier à ce problème, la communauté internationale a établi des mécanismes de suivi destinés à assurer une mise en œuvre coordonnée et en temps opportun des normes internationales. Ce devrait également être le cas pour les mesures contenues dans la recommandation CM/Rec(2011)10 aux fins de lutter contre la manipulation des résultats sportifs, en tenant compte de ses spécificités, c'est-à-dire la combinaison de mesures préventives et répressives de trois types d'interlocuteurs ne relevant pas tous du secteur public. Il convient de ce fait d'étudier soigneusement la composition d'un mécanisme de suivi et, plus important encore, la description de la nature et de la portée des mesures de suivi considérées.

En réalisant un suivi des normes adoptées et mesures prises dans chaque Etat, ce mécanisme permettrait de disposer de données sur les affaires en cours et d'identifier des tendances dans l'évolution du phénomène. A ce titre, ce mécanisme remplirait une fonction d'observatoire de l'intégrité du sport et permettrait d'orienter les travaux d'élaboration de normes et les initiatives d'assistance en s'appuyant sur des faits.

L'examen des avantages et inconvénients de la mise en place d'un mécanisme de suivi au moyen d'une convention est analogue à celui de la plate-forme de coordination. Bien que l'APES soit en mesure d'inclure le suivi dans son programme d'activités, ce suivi serait plus durable et régulier s'il était établi au titre d'une convention. Une convention fournirait par ailleurs une base plus adaptée à un mécanisme de suivi, car elle ne dépendrait pas exclusivement d'un secteur – en l'occurrence la coopération intergouvernementale dans le domaine des politiques du sport – et elle pourrait impliquer, sur une base paritaire, des expertises en matière de sport, de marché des paris et de lutte contre la corruption.

Les sections IV à VIII identifient et spécifient les questions susceptibles d'être traitées dans une éventuelle convention.

### **IV. Prévention**

#### 18. Coordination nationale

Il est très important de veiller à ce que l'ensemble des organisations chargées de prévenir et de lutter contre la manipulation des résultats au plan national coordonnent leurs activités pour l'atteinte de l'objectif commun. Les pouvoirs publics devraient agir en tant qu'initiateurs et coordinateurs, inviter tous les autres acteurs à s'associer à la démarche et, si possible, identifier les mesures de lutte contre la manipulation des résultats sportifs, les modalités de leur application et le suivi pertinent. Si les organisations sportives et les opérateurs de paris jouent un rôle spécifique en matière de sensibilisation, d'éducation et de partage d'informations, les pouvoirs publics, parallèlement à leurs compétences régaliennes, peuvent également motiver le secteur non gouvernemental par des aides financières à accorder en fonction de l'efficacité de la planification et de la mise en œuvre des mesures de lutte contre les matchs arrangés. Il conviendrait d'envisager l'inclusion de la substance des points 5 à 8 des lignes directrices dans une convention.

#### 19. Promotion et soutien des mesures à prendre par le mouvement sportif

Les fonctions attendues du mouvement sportif, ainsi que les principes de ses réglementations et procédures, devraient être définis dans la convention. Toutefois, les mesures spécifiques, telles que celles décrites aux points 28 à 30 des lignes directrices, pourraient être répertoriées dans une annexe susceptible d'être amendée, en consultation avec les représentants du mouvement sportif. Tel devrait être le cas des mesures gérées de manière autonome par le mouvement sportif. Lorsque certaines mesures requièrent une reconnaissance par les pouvoirs publics, au risque d'être invalidées (par exemple, point 28.4 des lignes directrices),

ou sont nécessaires à la réalisation de tâches relevant d'autres acteurs (par exemple, point 28.6 des lignes directrices), leur inclusion dans les dispositions matérielles de la convention sera examinée.

#### 20. Mise en place d'un cadre pour le marché des paris

Afin de défendre l'intégrité du sport, certaines fonctions et responsabilités des autorités de régulation du marché des paris devront être spécifiées dans la convention.

Ces autorités ont notamment un rôle clé à jouer pour garantir les échanges d'informations entre mouvement sportif et opérateurs de paris, dans le cadre des systèmes de suivi des paris.

La référence à la mutualisation des informations entre les différents systèmes de suivi des paris voire à l'établissement à terme d'un système consolidé devra être examinée.

Les autorités de régulation ont également un rôle de coordination des règles applicables aux opérateurs de paris ainsi qu'un devoir de surveillance et de sanction de l'application de ces règles. Elles devraient également avoir la responsabilité de coordonner et d'initier les mesures de lutte contre les offres illégales de paris. Enfin, elles devraient coopérer avec les autorités d'investigations financières afin de s'assurer que la lutte contre le blanchiment de capitaux couvre le secteur des paris, avec un niveau d'efficacité suffisant.

#### 21. Promotion des mesures à prendre par les opérateurs de paris

L'approche axée sur une convention incluant des dispositions relatives aux opérateurs de paris devrait être analogue à celle retenue par le mouvement sportif. Une convention ne devrait pas entrer dans l'énumération de mesures spécifiques applicables aux opérateurs de paris et attendues principalement à titre d'autorégulation, mais définir les responsabilités et fonctions des opérateurs de paris en ce qui concerne la défense de l'intégrité du sport. Une liste de telles mesures pourrait être annexée à la convention, dans une norme technique susceptible d'être modifiée par le comité conventionnel, en consultation avec les opérateurs de paris et les autorités de régulation. Les fonctions et mesures devant être prises par les opérateurs de paris qui sont nécessaires à la réalisation de tâches relevant d'autres partenaires pourraient être spécifiées dans des dispositions conventionnelles. Tel est le cas de l'obligation de partager les informations imposée pour l'exploitation des systèmes de suivi des paris ou celle de rapporter les anomalies (points n°45.6, 45.7, 37 et 38 des lignes directrices), mais aussi de l'obligation d'un accord préalable sur les paris avec les organisateurs des compétitions sportives (point 20 des lignes directrices).

### V. **Coopération internationale**

#### 22. Pouvoirs publics et mouvement sportif

Les principes de la coopération entre les pouvoirs publics et le mouvement sportif pourraient être définis dans une convention.

Les modalités pratiques de la mise en œuvre de ces principes pourront être discutées de manière détaillée sous l'égide de l'APES, lors de la réunion associant le Comité de direction de l'APES et le Comité consultatif de l'APES. Ainsi, une certaine reconnaissance serait accordée aux instances sportives internationales en tant que partenaires privilégiés des instances judiciaires, répressives et administratives des Etats membres. Le principe et les conditions relatifs à des échanges bilatéraux d'informations entre les autorités judiciaires ou répressives et les organes disciplinaires du mouvement sportif pourraient être définis dans une convention. Une telle convention pourrait également mentionner le rôle du CIO et de SportAccord, qui coordonnent le mouvement sportif international sur cette question.

#### 23. Pouvoirs publics (autorités de régulation des paris) et opérateurs de paris

Le réseau des autorités de régulation des paris évoqué dans l'encadré du point 12 pourrait être invité à établir un dialogue avec les représentants des opérateurs de paris bénéficiant de licences dans les Etats parties à la convention et ainsi, à siéger régulièrement dans une

configuration élargie, afin d'entretenir ce dialogue et de consulter les représentants des opérateurs sur les mesures susceptibles d'harmonisation internationale.

#### 24. Coopération internationale entre autorités judiciaires et répressives

Une convention devrait identifier les instruments pertinents susceptibles de faciliter les enquêtes et les poursuites en matière d'actes criminels et de corruption. Le Comité directeur pour les problèmes criminels (CDPC) ainsi que le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) seront consultés à cette fin. Ils peuvent en particulier prodiguer des conseils sur le recours rapide à des enquêtes et outils de coopération judiciaire, et notamment la mise en œuvre éventuelle d'instruments juridiques tels que :

- la Convention européenne d'extradition (STE n°24) de 1957 et, le cas échéant, le mandat d'arrêt européen ;
- la Convention d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n°30) de 1959.

La convention pourrait identifier également les autres instruments du Conseil de l'Europe pertinents en la matière –par exemple, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198), mais aussi la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108). Enfin, même si elle est spécifique aux Etats membres de Conseil de l'Europe, toute action en la matière doit respecter les principes de la Convention européenne des droits de l'homme quant bien même une éventuelle convention sur la manipulation des résultats sportifs pourrait être ouverte à des Etats tiers.

#### 25. Consultations tripartites

Face à l'émergence de cette forme de criminalité touchant au sport en général, il convient de penser le cadre d'une coopération nationale et internationale transversale. En effet, l'efficacité d'une action sous quelque forme que ce soit est tributaire, en ce domaine, de l'exploitation de l'ensemble des données que peuvent détenir aussi bien les pouvoirs publics et les autorités auxquelles des missions de service public ont été dévolues mais aussi les acteurs privés. Aujourd'hui, cette forme de coopération transversale tend à émerger notamment dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Le GAFI a consacré le principe dans son projet de recommandation n° 40<sup>17</sup>. Néanmoins, subsistent de nombreuses questions de nature juridique, dont la résolution dépend, pour certaines, de la mise en application combinée d'instruments juridiques internationaux et, pour d'autres, de l'extension du principe de reconnaissance mutuelle notamment des décisions administratives, disciplinaires ou autres des diverses instances des Etats membres.

L'existence d'une convention internationale impliquant diverses compétences gouvernementales (droit pénal, lutte contre la corruption, sport et régulation du marché des paris) et établissant une coopération avec des groupes d'interlocuteurs privés (mouvement sportif et opérateurs de paris) est un défi d'envergure qui soulèvera bon nombre de questions. Ces questions concerneront pour l'essentiel l'objectif de la convention, la signification de la terminologie employée, les rôles des interlocuteurs, la préservation de leur indépendance, le respect de leurs activités économiques, etc.

Avec les documents juridiques, les véritables problèmes et défis commencent généralement lors leur mise en œuvre pratique. C'est pourquoi il est essentiel que la convention elle-même prévoie à l'avance un mécanisme de consultations régulières faisant intervenir les trois groupes d'interlocuteurs aux plans national et international. Ces consultations serviront à clarifier les engagements des partenaires, à préciser leurs tâches, à adopter des décisions et/ou des avis communs sur des questions ouvertes ou importantes et à planifier l'avenir. L'une des meilleures options de format pour ces consultations serait une conférence annuelle des Etats parties à la convention, les délégations des Etats parties pouvant alors être composées de représentants de différents secteurs, voire associer des représentants du mouvement sportif national et des opérateurs de paris. Ces délégations formeront le noyau dur des participants à ces consultations, mais il conviendra également trouver un moyen

<sup>17</sup> Voir FATF/PLEN/RD(2012)2/ Rev1 du 19 janvier 2012.

d'inclure tous les autres acteurs concernés (fédérations sportives, organisations faïtières d'opérateurs de paris et Etats non encore parties à la convention, etc.).

La conférence annuelle devra être convoquée par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, et préparée avec le soutien d'un secrétariat à effectif resserré, établi au sein de la Division des Conventions du Sport par exemple. L'éventuelle mise en place à plus long terme d'un organe international permanent pour la lutte contre la manipulation des résultats sportifs disposant de certaines compétences opérationnelles ne fait pas partie intégrante du projet de convention, mais pourrait être examinée ultérieurement par une conférence des Etats parties.

## VI. Sanctions

### 26. Combinaison de sanctions disciplinaires, administratives et pénales

Lutter contre le phénomène délictueux de la manipulation des paris sportifs impose, outre le développement de mesures préventives, la mise en place d'un système efficient de sanctions. Ces dernières peuvent être de nature différente même si leurs caractères peuvent parfois se ressembler. Il convient d'envisager l'éventail le plus large possible de sanctions de nature pénale, administrative et disciplinaire. Infligées par des autorités de nature différente, ces sanctions doivent être complémentaires les unes des autres tout en respectant le principe de l'interdiction de la double peine et le principe « *ne bis in idem* » de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>18</sup>. Le principe de la combinaison de sanctions de types différents doit, à la fois, être consacré et être précisé à la lumière de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, compte tenu du système juridique de chaque Etat. Une telle combinaison doit, cependant, définir le rôle de chaque entité intervenante (qu'elle soit judiciaire, administrative ou privée) et la protection des valeurs dont chaque entité est la garante. C'est le cas en particulier pour des questions telles que les abus d'informations d'initiés qui peuvent imbriquer des compétences disciplinaires (règlements sportifs ou professionnels), administratives (législation relative au marché des paris) voire pénales. Se pose néanmoins la question délicate de la reconnaissance de la valeur juridique des décisions disciplinaires dans l'ordre juridique de chaque Etat mais aussi dans l'ordre juridique d'un Etat autre que celui dont relève l'autorité disciplinaire. De même, la question de la combinaison de sanctions pénales et administratives impose de délimiter, avec le plus de précision possible, le type de sanction appropriée et la personne concernée.

### 27. Sanctions disciplinaires

Le principe d'une reconnaissance mutuelle des sanctions disciplinaires prises par les autorités disciplinaires d'Etats différents ou des autorités disciplinaires internationales devrait être envisagé afin de contrecarrer le phénomène de mondialisation de la manipulation des paris sportifs. L'absence d'une telle reconnaissance mutuelle engendrerait la possibilité pour un contrevenant de répéter ailleurs des actes de manipulation de paris sportifs.

### 28. Sanctions administratives

Néanmoins, qu'elles soient administratives, pénales voire disciplinaires, les sanctions devraient toujours être accompagnées d'une mesure temporaire ou définitive d'exclusion, dans un environnement juridique limité ou général.

Ainsi, les autorités appelées à sanctionner pénalement ou administrativement ou disciplinairement les faits devraient aussi pouvoir prononcer des mesures d'exclusion des sportifs impliqués dans une manipulation. Ces mesures d'exclusion prises à l'échelle nationale devraient pouvoir faire l'objet d'une procédure de reconnaissance mutuelle dans les autres Etats afin d'éviter la réitération des comportements sanctionnés.

En ce qui concerne les organisateurs de paris illégaux ou irréguliers, en fonction de leur statut, une suspension voire une suppression des licences devrait, pour autant que de besoin, être également prononcée à titre de sanction complémentaire.

---

<sup>18</sup> Le principe « *ne bis in idem* » tel qu'interprété aujourd'hui par la Cour européenne de Strasbourg interdit qu'un même comportement soit sanctionné plusieurs fois.

D'autres mesures administratives peuvent être envisagées, telles que la fermeture des sites Internet proposant des paris irréguliers.

#### 29. Législation pénale

L'étude du CDPC<sup>19</sup> conclut qu'une éventuelle convention devrait couvrir l'ensemble des mesures à prendre pour juguler ce phénomène, plutôt que de se concentrer sur des aspects de droit pénal. Il semble qu'indépendamment de leur décision d'introduire ou non des dispositions pénales spécifiques sur la manipulation des résultats sportifs, les autorités des Etats membres du Conseil de l'Europe considèrent que la majorité des cas peuvent être traités sur la base des dispositions pénales existantes, qu'il s'agisse de dispositions spécifiques ou de dispositions générales sur la fraude, la corruption ou d'autres types de délits. La plupart des délégations d'Etats du CDPC n'ayant pas introduit de dispositions pénales spécifiques qui ont été consultées ne voient actuellement pas le besoin d'une telle législation. A la lumière de cette position, et considérant la grande diversité des moyens identifiés dans les Etats membres pour combattre de telles affaires, il ne semble pas judicieux que le Conseil de l'Europe tente de rédiger des dispositions pénales spécifiques au moyen d'une nouvelle convention dans ce domaine. Néanmoins, une future convention dans ce domaine pourrait inclure une disposition appelant les Etats parties à assurer une incrimination et une instruction effectives de tels délits, définis par le droit national applicable, conformément au point 13 des lignes directrices annexées à la Recommandation CM/Rec(2011)10, et à identifier les agissements spécifiques qui devraient être poursuivis, même s'ils se produisent dans le contexte du sport, afin de combler les éventuelles lacunes des législations actuelles.

En ce qui concerne le droit pénal, la convention remplirait une fonction criminologique en cernant un phénomène émergent et en identifiant quelles dispositions existantes devaient être appliquées voire complétées pour couvrir ce phénomène, et non une fonction strictement pénale en visant à la définition d'un nouveau délit.

#### 30. Option complémentaire

En complément aux mesures proposées pour lutter contre la manipulation déloyale des résultats sportifs, il serait envisageable de donner suite à la préoccupation de renforcer la lutte contre la corruption dans le sport (cf. point 11 ci-dessus), notamment en complétant la Convention pénale sur la corruption (STE 173) et/ou la Convention civile sur la corruption (STE 174) de manière à ce qu'elle[s] couvre[nt] le secteur privé non commercial, qui comprendrait le mouvement sportif mais également les associations, organisations professionnelles, syndicats, organisations patronales, partis politiques, ....

L'examen des dispositions de droit international applicables à la lutte contre la manipulation des résultats<sup>20</sup> avait en effet montré que la définition du champ d'application de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) et de la Convention civile sur la corruption (STE 174) dans le secteur privé se limite en principe aux activités commerciales. De ce fait, il n'est pas certain que les activités du mouvement sportif soient couvertes par les législations nationales de lutte contre la corruption. Cette question avait été examinée dans le cadre des travaux préparatoires de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), et à l'époque, le secteur sportif en général, à l'instar du tiers secteur, avait été écarté du périmètre de ces conventions.

Cette question pourrait faire l'objet d'un examen séparé. A cet effet, il pourrait être suggéré au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de demander au CDPC, en coopération avec le GRECO, d'effectuer une étude de faisabilité d'un protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 173) [et à la Convention civile sur la corruption (STE 174)], afin d'établir si une telle extension de leur champ d'application serait aujourd'hui envisageable.

En soi, cette mesure serait insuffisante pour combler les lacunes des législations applicables aux cas de manipulation des résultats sportifs, car la manipulation des résultats sportifs peut relever de la corruption ou du trafic d'influence certes, mais aussi de l'extorsion, du chantage,

<sup>19</sup> CDPS(2012)1 final.

<sup>20</sup> Accord partiel élargi sur le sport, Dispositions des instruments juridiques internationaux érigeant la corruption sportive en infraction pénale – EPAS(2011)23.

de la fraude ou du délit d'initiés. A ce titre, elle pourrait être considérée comme un processus complémentaire, mais distinct de l'actuel processus d'élaboration d'un nouvel instrument de lutte contre la manipulation des résultats.

### 31. Juridiction

En matière de juridiction, il peut être utile de spécifier que les parties à une telle convention exerceront leur juridiction sur la base des principes de territorialité et de nationalité active, et de prévoir que dans les cas où plusieurs Etats revendiqueraient leur compétence, les autorités devraient se consulter pour établir quel Etat partie devrait être en charge des poursuites. Il convient aussi de ne pas oublier que certains phénomènes dont il est question sont commis dans le monde virtuel ; il conviendra donc, dans le cadre d'une convention, d'envisager de moduler les principes de territorialité et de nationalité active. Cette modulation doit permettre aussi de déterminer la/les juridiction(s) la/les mieux placée(s) pour lutter contre le phénomène tout en tenant compte de l'intervention possible d'autorités pénales, disciplinaires ou administratives relevant d'ordres juridiques différents.

## VII. **Application de la loi**

### 32. Moyens d'investigation

L'environnement mondial de la manipulation des paris sportifs suppose une capacité de réaction technique rapide qui nécessite notamment l'implication d'entités centrales. Ainsi, doit être envisagée l'identification d'unités de coordination permettant de collecter et de centraliser les informations détenues aussi bien par le mouvement sportif que par les opérateurs de paris. Les compétences et l'expérience des unités en charge de la lutte contre le hooliganisme, cellules de renseignements financiers, autorités de régulation du marché des paris et unités en charge de la lutte contre la cybercriminalité devraient être analysées, adaptées et exploitées, le cas échéant, aux fins de la lutte contre la manipulation des paris sportifs. La création de moyens d'investigation spécifiques ne paraît être nécessaire pour autant que soit assuré, dans un environnement juridique approprié, l'échange d'informations le plus large possible.

### 33. Cybercriminalité

L'exploitation du monde virtuel constitue le défi majeur pour une action répressive efficace et le problème fondamental auquel sont confrontées les autorités de poursuite. Néanmoins, divers instruments internationaux existants ou en ébauche sont de nature à fournir une réponse adéquate. Un constat doit être cependant dégagé : la lutte contre la criminalité financière a engendré une recrudescence de la coopération avec les territoires non coopératifs (par exemple des Etats qualifiés de « paradis fiscaux »). Or ces territoires accueillent souvent des plates-formes hébergeant des serveurs sur lesquels on trouve des sites proposant des paris en ligne. Il conviendrait donc, dans le cadre d'une possible convention, de clarifier la possibilité de recourir aux instruments de lutte contre la cybercriminalité pour réprimer l'offre illégale de paris en ligne, mais aussi pour intercepter des communications ou des transferts financiers liés à la manipulation de résultats sportifs.

## VIII. **Suivi**

### 34. « Monitoring »

Le type de suivi (« monitoring ») préconisé pour la convention serait analogue à celui pratiqué pour les conventions du sport (Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football – STE 120, Convention contre le dopage – STE 135 – et Protocole additionnel à la Convention contre le dopage – STE 188). Il serait basé sur l'examen de rapports d'auto-évaluation nationaux établis au moyen d'un questionnaire, et pourrait être complété par des visites consultatives ou visites d'évaluation, au besoin, à la demande des Etats ou sur décision du comité conventionnel. Toutefois, il n'est pas envisagé d'établir un système de suivi qui viserait à effectuer des campagnes régulières et systématiques de visites. Par ailleurs, le secrétariat du comité conventionnel, en s'appuyant sur le suivi des normes et décisions adoptées dans les Etats, pourra mettre à jour des rapports et des analyses de tendances sur les questions d'intégrité.

### 35. Comité conventionnel

Un comité conventionnel devrait être établi, notamment pour suivre la mise en œuvre de la convention ainsi que la coopération entre les parties et avec les partenaires évoqués.

Ce comité devrait permettre la désignation, pour chaque Etat partie, d'une délégation de trois experts, de manière à réunir les expertises utiles en matière de politiques sportives, de régulation des marchés des paris, de justice et de lutte contre la criminalité. Pour l'examen et la préparation des questions à caractère spécialisé, il est souhaitable que le comité conventionnel puisse s'appuyer sur l'expertise de l'APES, du CDPC, du GRECO et du futur réseau des opérateurs de paris mentionné dans l'encadré du point 12. Ce comité pourrait également associer les représentants du mouvement sportif et des opérateurs de paris.

## IX. **Forme d'un instrument juridique**

### 36. Convention autonome, convention-cadre ou protocole additionnel

Un instrument juridique international sur la manipulation des résultats sportifs traitera principalement de la prévention mais abordera également certaines questions relevant du droit pénal. Les mesures préventives étant toujours adaptées au problème auquel elles s'appliquent, et aucun autre instrument juridique contraignant n'abordant pour l'heure la question des matchs arrangés, il est évident qu'un protocole additionnel à l'une des conventions existantes n'est pas une solution envisageable.

D'un autre côté, la question de la manipulation des résultats sportifs et les mesures requises sont de notoriété publique au point qu'une convention-cadre à large assise ne représente pas une option viable, compte tenu notamment du temps nécessaire pour produire un instrument juridique opérationnel permettant d'assurer le suivi d'une telle convention. A lui seul, le temps nécessaire pour préparer un instrument juridique opérationnel imposera quelques retards dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre les matchs arrangés.

C'est pourquoi, l'option la plus logique semble être une convention autonome, traitant de toutes les mesures préventives et répressives aux fins de mettre un terme à la manipulation des résultats sportifs.

### 37. Participation des Etats non membres du CdE

Dans la mesure où l'intention des Etats membres du Conseil de l'Europe est de promouvoir une réponse mondiale au problème de la manipulation des résultats, il conviendra de définir la procédure qui pourrait permettre la signature d'un tel instrument par des Etats extra-européens. Considérant l'intérêt que porte l'Union européenne à différentes questions couvertes par ce projet, l'ouverture d'un tel instrument à une ratification par l'UE devra être envisagée.

## X. **Conclusions**

### 38. Nécessité d'un nouvel instrument

En se basant sur les faits et les engagements de la Recommandation CM/Rec(2011)10, il apparaît que la lutte contre la manipulation des résultats sportifs requiert une réponse internationale concertée et mieux coordonnée. Dans ce contexte, des mesures concrètes ont déjà été prises sur le plan international et national. Néanmoins, ces mesures ne semblent pas encore suffisamment efficaces. En effet, le phénomène de la manipulation des résultats continue à s'étendre à travers le monde. C'est pourquoi, il semble opportun de renforcer ces efforts au moyen d'un nouvel instrument international, qui pourrait être rédigé sous l'égide du Conseil de l'Europe. Par ailleurs, étant donné que le phénomène de la manipulation des résultats est essentiellement transnational, il y a lieu de le traiter dans le cadre d'un large forum politique et le Conseil de l'Europe semble constituer un cadre légitime, puisqu'il permet l'implication de ses Etats membres, mais également d'autres Etats, de fédérations sportives internationales et d'autres ONG spécialisées. Le CdE, en adoptant la Recommandation CM/Rec(2011)10, a assurément initié ce processus de coordination des efforts. Au-delà de l'adoption de cette recommandation, il existe aujourd'hui un besoin d'établir un réseau international des autorités de régulation des marchés des paris, de renforcer l'engagement de mettre en place un cadre général pour limiter les risques de manipulation, et d'élaborer des normes plus détaillées aux fins d'une mise en œuvre coordonnée de ce cadre général. Aussi, un futur instrument juridique du Conseil de l'Europe devrait-il couvrir l'ensemble des mesures générales destinées à prévenir et combattre le phénomène plutôt que se focaliser sur des

aspects de droit pénal. De même, un nouvel instrument ne devrait pas traiter de la question controversée de l'ouverture des marchés des paris à la concurrence.

### 39. Type d'instrument

Ces buts peuvent être atteints soit par des décisions, des instruments juridiques non contraignants et le renforcement des structures de travail, par exemple dans le cadre de l'APES, soit par la négociation d'une nouvelle convention qui serait un instrument juridiquement contraignant et pourrait permettre l'établissement d'une structure de travail spécialisée.

Comparée à la continuation de la coopération sur la base d'instruments juridiques non contraignants, l'option de l'établissement d'une convention est plus exigeante sur le plan de la technique législative. Elle requiert par ailleurs un engagement politique fort, en particulier des Etats membres de l'APES qui porterait le projet d'élaboration, mais aussi des autres Etats qui seraient invités à s'y associer. Toutefois, une convention assurerait un engagement plus durable et une meilleure clarification de la compatibilité des mesures proposées avec les cadres légaux nationaux ; elle permettrait l'établissement d'un organe de coordination qui pourrait impliquer, sur une base paritaire, les différentes autorités concernées, une plus grande ouverture à des Etats tiers, y compris extra-européens, et un rôle plus efficace et suivi en tant qu'observatoire de l'intégrité du sport. Enfin, elle présente une certaine flexibilité en n'engageant que les Etats qui la ratifient.

***Les ministres sont invités à discuter des questions liées à la promotion de l'intégrité du sport contre la manipulation des résultats sportifs :***

- ***Dans quels domaines de la lutte contre la manipulation des résultats est-il nécessaire d'affiner l'harmonisation internationale ou de renforcer la coopération ?***
- ***Quelles fonctions ce renforcement de la coopération devrait-il assurer ?***
- ***Quels sont les avantages et les inconvénients de la négociation d'une convention internationale par rapport à une approche s'appuyant sur les conventions existantes, complétées par des décisions et des instruments juridiques non contraignants ?***
- ***Dans quelle mesure une initiative de coopération et d'harmonisation sur le plan européen peut-elle amorcer une dynamique internationale ?***

**Projet de Résolution n°1****Coopération internationale en matière de promotion de l'intégrité du sport contre les manipulations des résultats (matches arrangés)**

Les Ministres responsables du sport, réunis à Belgrade, Serbie, le 15 mars 2012 pour la 12<sup>ème</sup> Conférence du Conseil de l'Europe :

- Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social ;
- Conformément à la Déclaration finale du deuxième Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe tenu à Strasbourg, les 10 et 11 octobre 1997, qui met en avant le rôle normatif du Conseil de l'Europe, afin, notamment, de rechercher des réponses communes aux défis posés par l'extension de la corruption ;
- Considérant les conclusions du troisième Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Varsovie, 16-17 mai 2005), qui recommandaient la poursuite des activités du Conseil de l'Europe servant de référence dans le domaine du sport ;
- Rappelant que les Résolutions CM/Res(2007) 8 et CM/Res(2010) 11 instituant l'Accord partiel élargi sur le sport (APES) confie à ce dernier la tâche d'élaborer des normes pour répondre aux problèmes qui se posent dans le sport au niveau international ;
- Considérant le Statut de l'APES, qui spécifie que l'APES peut « soumettre, selon le besoin, des projets de recommandations ainsi que des propositions d'élaboration de conventions pour examen et adoption éventuelle par le Comité des Ministres » ;
- Compte tenu des Recommandations (92) 13Rev sur la Charte européenne du sport, (92) 14Rev sur le Code d'éthique sportive et (2005) 8 relative aux principes de bonne gouvernance dans le sport ;
- Compte tenu des travaux et des conclusions de la 11<sup>ème</sup> Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables du sport à Athènes les 11 et 12 décembre 2008, en particulier sur la question des matches arrangés, de la corruption et des paris illégaux ;
- Compte tenu de la Résolution No 1 de la 18<sup>ème</sup> Conférence informelle du Conseil de l'Europe des Ministres responsables du sport (Bakou, 22 septembre 2010), sur la promotion de l'intégrité du sport contre les manipulations des résultats (matches arrangés) ;
- Considérant la Recommandation CM/Rec(2011)10 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la promotion de l'intégrité du sport pour lutter contre la manipulation des résultats, notamment les matches arrangés ;
- Reconnaissant qu'en principe, le mouvement sportif est responsable du sport, mais que les pouvoirs publics sont invités à développer, si besoin est, une coopération mutuelle avec le mouvement sportif afin de promouvoir les valeurs et les bienfaits du sport ;
- Convaincus que l'application efficace, par les sociétés privées et les organisations sportives, de bonnes politiques de gouvernance, et notamment de codes d'éthique, contribuerait à renforcer leur autonomie dans les domaines liés au sport et affermirait leur position vis-à-vis des pouvoirs publics, sur la base du respect et de la confiance réciproques ;
- Considérant qu'il est nécessaire de poursuivre l'élaboration d'un cadre européen commun pour le développement du sport en Europe, fondé sur les notions de démocratie pluraliste, de prééminence du droit, de droits de l'homme et de principes éthiques ;
- Réaffirmant que la nature même du sport, reposant sur l'esprit sportif et l'équité dans la compétition, exige de lutter avec fermeté et efficacité contre toutes les pratiques et attitudes contraires à l'éthique ;
- Conscients des pressions que la société moderne, caractérisée notamment par la course à la réussite et au profit économique, fait peser sur le sport ;

- Convaincus que l'application systématique des principes de bonne gouvernance et d'éthique dans le sport contribuerait de manière significative à éliminer la corruption, la manipulation des résultats sportifs (matches arrangés) et d'autres pratiques répréhensibles dans ce secteur ;
  - Reconnaissant que les tentatives de manipulation des résultats sportifs, y compris de manière organisée et au niveau international, constituent une menace importante pour l'intégrité du sport ;
  - Préoccupés par l'implication du crime organisé dans la manipulation des résultats sportifs, notamment au niveau international ;
  - Préoccupés par l'augmentation des risques pour l'intégrité du sport résultant du développement des paris en ligne ;
  - Convaincus que des matchs truqués risquent d'effriter la confiance du public si celui-ci perçoit le sport comme un terrain de manipulation procurant des avantages financiers à certains individus, plutôt qu'une activité où règne la « glorieuse incertitude du sport » ;
  - Convaincus qu'un dialogue et une coopération entre les pouvoirs publics, les opérateurs de paris et les organisations sportives, basés sur le respect et la confiance mutuels, sont essentiels pour la recherche de réponses communes aux défis posés par le problème de la manipulation des résultats sportifs ;
- Se félicite du travail effectué dans le cadre de l'étude de faisabilité d'un éventuel instrument juridique international, relatif à la manipulation des résultats sportifs et notamment aux matches arrangés, basé sur la recommandation CM/REC(2011)10 ;
  - Invitent l'Accord Partiel élargi sur le sport (APES), si besoin est, en coopération avec le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), Moneyval et la Division sur les crimes économiques (cybercriminalité) :
    - à ouvrir la négociation d'une nouvelle [convention] [instrument juridique non-contraignant] international[e] contre la manipulation des résultats sportifs, et notamment les matches arrangés, basée sur la Recommandation CM/rec(2011)10 et l'étude de faisabilité, qui établirait un cadre d'engagement et de coopération approprié pour la lutte contre ce fléau ;
    - à impliquer tous les Etats membres et observateurs de l'APES à ce processus (parties ou non à la Convention culturelle européenne), afin de développer un instrument qui pourrait être signé largement et rapidement par des Etats non européens et des Etats qui n'ont pas encore adhéré à l'APES ;
    - à établir une plateforme de coordination et de suivi, qui s'appuiera, autant que possible, sur des organes et structures existants et qui garantira la coopération avec les opérateurs de paris et le mouvement sportif ;
    - à poursuivre la mise en œuvre de la Recommandation CM/rec(2011)10 ;
  - Invitent le Conseil de l'Europe c'est-à-dire le CDPC, en coopération avec le GRECO et l'APES à examiner en tant que question distincte la faisabilité d'un protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe et son Protocole additionnel (STCE 173), qui étendrait au secteur sportif le champ d'application de ses dispositions ;
  - Invitent l'APES à soutenir l'établissement d'un réseau international des autorités en charge de la politique et, le cas échéant de la régulation, du marché des paris.

**Annexes :****1. Présentation de trois affaires de manipulation de résultats****L'affaire « du Chinois »**

30 personnes – joueurs et entraîneurs – sont accusées d'avoir reçu de l'argent de la mafia chinoise du jeu dans le cadre de plusieurs rencontres de la première division (D1) belge truquées entre 2004 et 2006. L'objectif de ces versements était d'influencer les résultats de matchs de manière à ce que des bénéficiaires importants puissent être engrangés en pariant sur ces résultats.

La figure centrale de cette mafia des paris truqués est un homme d'affaires chinois. Il avait infiltré un club de football en 2004 alors que le club évoluait en D1 et investi dans ce club en difficultés financières. En échange, il aurait réclamé des arrangements concernant les résultats de matchs sur lesquels il pariait. Des joueurs, notamment des gardiens, et des entraîneurs ont, selon l'instruction, accepté des pots de vin, pour truquer des matchs.

En fuite, l'auteur principal n'a jamais été entendu par les enquêteurs belges mais aurait récemment été localisé en Chine. Les enquêteurs espèrent pouvoir se rendre rapidement sur place pour l'interroger. Cependant, à moins qu'il décide de se présenter volontairement à son procès, il ne sera probablement jamais jugé car la Chine n'extrade pas ses ressortissants.

Les chefs d'inculpation sont multiples : corruption privée, participation à une organisation criminelle, blanchiment d'argent, faux en écriture, fraude fiscale et financière et, enfin, insolvabilité frauduleuse.

**L'affaire de Bochum**

En novembre 2009, la police allemande a effectué 50 perquisitions domiciliaires et procédé à l'arrestation de 15 personnes soupçonnées d'implication dans au moins 200 matchs arrangés dans 9 pays. Lors du procès à Bochum, Allemagne, les auteurs ont reconnu avoir manipulé les résultats de certains des matchs : un match de qualification pour la Coupe du monde de la FIFA, un match comptant pour le championnat de l'Euro des moins de 21 ans, un match de la Ligue des champions (sur les trois faisant l'objet d'une enquête), 4 matchs de la Ligue Europa (sur les 12 faisant l'objet d'une enquête), 7 matchs joués en Allemagne, 13 matchs joués en Suisse (sur les 28 faisant l'objet d'une enquête), 5 matchs joués en Autriche, 5 matchs joués en Belgique (sur 17), 5 matchs joués en Turquie (sur les 29 faisant l'objet d'une enquête), 2 matchs joués en Hongrie (sur 13), un match joué en Slovénie (sur 7 soupçonnés de manipulation) et un match joué en Croatie (sur les 14 faisant l'objet d'une enquête).

A l'origine de l'arrangement des matchs se trouvait un groupe criminel extrêmement bien organisé, dirigé par deux personnes déjà condamnées pour des faits similaires commis en 2005 par l'entremise d'un arbitre allemand. Ces deux personnes, chefs du réseau de paris truqués, ont en 2009 corrompu des joueurs, entraîneurs, arbitres et dirigeants divers, gagnant en une seule année des millions d'euros.

Le principal instigateur de l'affaire a avoué avoir misé chaque mois près d'un million d'euros, tout en manipulant au minimum les résultats d'un match par semaine. Lui et son complice ont tous deux été condamnés à une peine de prison de 5 ans et demi et qualifiés d'« ennemis du sport » par le procureur général.

La police allemande a présenté ses conclusions aux forces de l'ordre des pays européens concernés. Ces dernières ignoraient généralement les faits ou n'avaient pas été en mesure de rassembler suffisamment de preuves. Certaines ont achevé leur travail d'investigation tandis que d'autres continuent encore d'enquêter. Néanmoins, il apparaît clairement qu'un réseau bien organisé est parvenu sans grandes difficultés à truquer des matchs dans l'Europe entière.

**L'affaire suisse**

Suite à l'enquête démarrée à Bochum dans le cadre du plus grand scandale européen en matière de paris truqués, deux autres personnes ont été arrêtées en Suisse en 2009 et 9 footballeurs suisses (7 professionnels et 2 amateurs) impliqués dans des matchs arrangés ont été suspendus en 2010, dont 5 à vie. Certains joueurs ont également été renvoyés par leur club. Ils ont été suspendus au motif qu'ils avaient perçu de l'argent aux fins d'influencer d'autres joueurs à truquer les matchs ou pour avoir eux-mêmes manipulé certaines rencontres. Lors des interrogatoires, les joueurs ont expliqué les méthodes employées à cet effet. Si la corruption demeurait la plus courante, l'extorsion voire l'empoisonnement de joueurs mêmes du club étaient des pratiques connues. Dans un cas, le réseau de paris prenait en partie en charge les coûts liés au stage d'entraînement d'un des clubs. En contrepartie, ce dernier acceptait délibérément de perdre l'ensemble des matchs amicaux organisés durant le stage.

Outre les 13 matchs arrangés avoués par les auteurs des faits en Allemagne, les autorités suisses ont enquêté sur 15 autres matchs. Dès les premiers soupçons, les clubs de football suisses ont eux-mêmes tenté à plusieurs reprises de clarifier la situation. Ils ont demandé aux joueurs de signer une déclaration écrite dans laquelle ils affirmaient n'être en rien impliqués dans les prétendus matchs arrangés et ont collaboré efficacement avec la police. Dans un cas, le propriétaire du club a obtenu des joueurs l'autorisation de surveiller leurs conversations téléphoniques et a engagé des détectives privés, etc. D'autres ont menacé leurs joueurs de dissoudre le club en cas de preuve de manipulation de matchs.

Les résultats de l'enquête menée par les forces de l'ordre ne sont pas encore connus et aucun verdict n'a à ce jour été prononcé à l'encontre des joueurs soupçonnés.

## 2. Structure éventuelle d'une convention internationale

TITRES ET ELEMENT EVENTUELS	REFERENCE A LA RECOMMANDATION CONSIDERER
<b>Chapitre 1 Objet, champ d'application et définitions</b>	
• Objet	
• Champ d'application	
• Définitions	
○ manipulations	Ligne directrice 1
○ paris sportifs / paris légaux / paris illégaux / paris irréguliers	Ligne directrice 4
○ sportifs	Ligne directrice 2?
○ informations d'initiés	Ligne directrice 3
<b>Chapitre 2 Mesures préventives</b>	Ligne directrice 47
• Coordination nationale	Lignes directrices 5, 6, 7 et 8
• Mouvement sportif	Lignes directrices 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 et 34
• Mise en place d'un cadre réglementaire du marché des paris	
• Opérateurs de paris	Lignes directrices 35, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45 et 46
<b>Chapitre 3 Coopération internationale</b>	
• Entre les pouvoirs publics et le mouvement sportif	Lignes directrices 9, 18, 21, 22 et 23
○ Reconnaissance mutuelle des sanctions	Ligne directrice 25
○ Echanges d'informations	Lignes directrices 12 et 48
• Entre les pouvoirs publics et les opérateurs de paris	Lignes directrices 10 et 24
○ Rôle d'une autorité de régulation du marché	Lignes directrices 35 et 36
• Entre les pouvoirs publics, le mouvement sportif et les opérateurs de paris	Recommandation 4 Ligne directrice 20
○ Partenariat public-privé	
○ Plate-forme de coordination	Ligne directrice 49
○ Coopération en matière de systèmes de suivi des paris	Lignes directrices 12, 37 et 39
• Coopération internationale entre les Etats et pouvoirs publics	
○ Extradition : référence à la Convention européenne d'extradition (STE n° 24) de 1957 et, le cas échéant, au mandat d'arrêt européen	

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Entraide judiciaire en matière pénale : référence à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n°30) de 1959</li> </ul>	Ligne directrice 17
<b>Chapitre 4 Sanctions</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanctions</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanctions pénales</li> </ul>	Lignes directrices 13, 14 et 15
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanctions administratives</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanctions disciplinaires</li> </ul>	Ligne directrice 25
<b>Chapitre 5 Application de la loi / procédure pénale / cybercriminalité</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Application de la loi</li> </ul>	Ligne directrice 16
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Référence aux poursuites des actes de cybercriminalité</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identification des parieurs et contrôle des transactions de paris sportifs</li> </ul>	Ligne directrice 19
<b>Chapitre 6 Suivi</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suivi (« monitoring »)</li> </ul>	Recommandation 2
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eventuelles recommandations dans le cadre de la convention</li> </ul>	Recommandation 3.1
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interprétation</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comité conventionnel</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plate-forme de coopération avec le mouvement sportif et les opérateurs de paris</li> </ul>	Recommandation 3.3
<b>Chapitre 7 Modifications, clauses finales...</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratification ouverte aux Etats non membres du CdE</li> </ul>	Recommandation 3.4