

Strasbourg, le 7 mars 2016

EPAS (2016) 1

Accord partiel élargi sur le Sport (APES)

Réunion extraordinaire du Bureau du Comité de direction de l'APES

Dialogue avec des représentants du mouvement sportif

Lieu :

Maison du Sport International
Avenue de Rhodanie 54
1007 Lausanne, Suisse

Mercredi 16 décembre 2015
10h00 – 16h00

Rapport

1. Ouverture de la réunion

Mme Wendela Kuper (Pays-Bas), Présidente du Comité de direction de l'APES, ouvre la réunion.

- Elle rappelle aux participants que l'APES travaille actuellement sur le thème de la « bonne gouvernance », qui reste une priorité politique et qui sera abordé lors de la prochaine conférence ministérielle du CdE (Budapest, 29 novembre 2016).
- Elle informe les membres que le Secrétaire Général, Thorbjørn Jagland, a demandé à l'APES de mettre en place un groupe de travail intersectoriel constitué de spécialistes qui seront chargés de donner des conseils lors de l'élaboration de propositions de mesures de bonne gouvernance.
- L'objectif est de réfléchir au type de mesures qui pourraient être encouragées ou prises par les autorités publiques pour améliorer la bonne gouvernance des organisations sportives.
- La présente réunion a pour but d'obtenir des premiers commentaires en retour de la part des organisations sportives sur les quatre grandes idées approuvées par l'APES, telles qu'exposées dans le document EPAS (2015) 61rev, à savoir :
 - 1) Collecter et promouvoir des bonnes pratiques relatives à la promotion de la bonne gouvernance par les organisations sportives nationales ;
 - 2) Recommandation aux Etats membres sur la bonne gouvernance dans le sport ;
 - 3) Travailler avec le mouvement sportif à l'élaboration d'outils communs ;
 - 4) Soutenir et promouvoir des travaux de recherche sur la bonne gouvernance dans le sport.

2. Adoption de l'ordre du jour

Le Bureau adopte l'ordre du jour.

3. Dialogue avec les organisations sportives faïtières

Afin de déterminer les mesures à prendre en matière de bonne gouvernance pour restaurer l'ordre et la confiance dans le monde du sport, le Bureau mène un débat avec les représentants d'organisations faïtières suivants :

- Pâquerette Girard Zappelli, Responsable de l'éthique et de la conformité, Comité International Olympique (CIO) ;
 - Andrew Ryan, Directeur général de l'Association des fédérations internationales olympiques des sports d'été (ASOIF) ;
 - Birgitta Kervinen, Présidente honoraire de l'Organisation européenne non gouvernementale des sports
 - Sarah Lewis, Secrétaire générale de la Fédération internationale de ski et Secrétaire générale de l'Association des fédérations internationales olympiques des sports d'hiver (AIOFW).
- Les représentants des organisations sportives faïtières présentent les divers processus et initiatives mis en place pour améliorer la bonne gouvernance des organisations sportives, conformément à l'Agenda olympique 2020. Parfois, d'autres urgences empêchent ces organisations de mettre en œuvre les mesures prévues aussi rapidement qu'elles le souhaiteraient, mais le mouvement sportif se montre concerné par la question.
 - L'Association des fédérations internationales olympiques des sports d'été (ASOIF) a pour projet de concevoir un outil de mesure de la bonne gouvernance des organisations sportives (Principes universels de bonne gouvernance). Cet outil aidera les fédérations internationales (FI) à établir leurs propres plans d'action pour améliorer leurs réglementation et culture en matière de gouvernance. Les indicateurs et données seront publiés. Le processus est soutenu par le Centre International d'Étude du Sport (CIES), et le groupe directeur est présidé par Francesco Ricci Bitti.
 - Les participants soulignent qu'il n'est pas suffisant d'adopter une réglementation et d'effectuer les évaluations qu'elle prévoit. En effet, certaines FI ayant obtenu très bons résultats à l'évaluation fondée sur l'outil *Sport Governance Observer*, mis au point par *Play the Game*, ont été touchées par plusieurs scandales de corruption. Ils estiment qu'outre une réglementation sur la bonne gouvernance, il est

essentiel de travailler avec les bonnes personnes, de développer une culture de l'intégrité et d'assurer un suivi de la mise en œuvre de la réglementation en s'appuyant sur des évaluations rigoureuses et indépendantes. Il faut que les organisations sportives encouragent l'adoption de plans d'action qui aillent au-delà de la simple mesure des indicateurs de bonne gouvernance et de l'échange de bonnes pratiques.

- En tant qu'organisation faîtière mondiale du mouvement sportif, le CIO œuvre à la promotion et à la mise en œuvre, par l'adoption de réglementations, des Principes universels de base de bonne gouvernance du Mouvement olympique et sportif. Cependant, les fédérations sportives internationales sont des organisations autonomes, et le CIO n'a pas le pouvoir de prescrire dans le détail les structures et processus qu'elles doivent mettre en place. Il a davantage d'influence sur les comités nationaux olympiques (CNO), qui lui sont directement affiliés. Au niveau national, l'influence des comités nationaux olympiques sur les fédérations nationales varie selon les pays, mais ces dernières sont autonomes par rapport à leur fédération internationale et au CNO.
- Des intervenants soulignent que malgré l'adoption des principes de bonne gouvernance et les efforts déployés pour qu'ils soient appliqués par l'ensemble du mouvement sportif, qui a réaffirmé son soutien à la mise en œuvre de l'Agenda olympique 2020, les différences culturelles entre les continents sont importantes : les critères acceptés en Europe en matière de démocratie, de transparence, d'obligation de rendre des comptes, de déclaration des conflits d'intérêt et de représentativité des membres ne sont pas acceptés partout dans le monde. Les Européens jouent bien un rôle dans la mise en œuvre de la bonne gouvernance dans le mouvement sportif. Ils évoluent cependant dans un environnement mondial et devraient donc veiller à ce que ces réformes soient largement soutenues, et faire en sorte de ne pas être marginalisés.
- D'autres intervenants signalent que les organisations sportives nationales jouissent également d'une grande autonomie (tout en étant soumises au statut de la fédération). Il n'est donc pas si simple, pour les fédérations internationales, d'adopter des critères détaillés et de les imposer à leurs fédérations nationales affiliées. Le mouvement sportif se trouve dans une situation inconfortable : il souffre dans son ensemble de la mauvaise image et des mesures de représailles liées aux comportements abusifs d'un petit nombre de moutons noirs, mais il ne peut pas contrôler directement chacun de ses membres (d'ailleurs, aucun autre acteur n'a ce pouvoir).
- Le CIO considère que la réglementation de la gouvernance du mouvement sportif international (ainsi que sa mise en œuvre, au besoin en recourant à des mesures disciplinaires) incombe essentiellement au mouvement sportif lui-même. Toutefois, les organisations sportives sont soumises à la législation en vigueur du lieu où elles sont établies, quel qu'il soit ; elles ne peuvent invoquer leur autonomie pour se soustraire à leurs obligations légales. S'agissant des comportements tombant sous le coup du droit pénal (corruption, fraude, etc.), les gouvernements devraient pouvoir mener des enquêtes, engager des poursuites et sanctionner les auteurs de tels actes. Comme pour le trucage de matches et le dopage, l'échange d'informations entre les organisations sportives et les gouvernements dans ce domaine aiderait chacune des deux parties à remplir son rôle. Le CIO est d'avis qu'il est nécessaire de préciser ces compétences.
- D'un autre côté, des problèmes se posent concernant l'autonomie (ingérence des gouvernements dans les élections au sein des associations sportives, tentatives de détournement des ressources émanant d'organisations privées, influence abusive des autorités nationales dans l'organisation de compétitions sportives) et le mouvement sportif veille à ce que le renforcement des attentes en termes de bonne gouvernance n'entraîne pas de dérives.
- Les Principes universels de base de bonne gouvernance du Mouvement olympique et sportif sont soutenus par l'ensemble du mouvement sportif, aussi la mise au point d'autres ensembles de principes n'est-elle pas utile. Cependant, il reste encore beaucoup à faire (au sein du mouvement sportif et dans le dialogue entre le mouvement sportif et les gouvernements) pour préciser la manière dont ces principes devraient être mis en œuvre (notamment en ce qui concerne la limitation de la durée des mandats, sujet à controverse, la transparence financière attendue et le niveau de dialogue qui devrait exister entre les organisations sportives et les gouvernements).

4. Dialogue avec les fédérations sportives internationales

Afin de déterminer les mesures à prendre en matière de bonne gouvernance pour restaurer l'ordre et la confiance dans le monde du sport, le Bureau mène un débat avec les représentants de fédérations internationales suivants :

- Benjamin Cohen, Directeur juridique, Responsable de la Gouvernance et des Affaires juridiques, Fédération internationale de Basketball (FIBA)
- Fani Misailidi, Chef des Affaires publiques de la FIFA
- Les représentants des FI citent les réformes en cours au sein de leurs fédérations, à savoir le nouveau cadre réglementaire de la FIFA, qui émane de la Commission des Réformes et l'actuelle Commission Indépendante de Gouvernance, et, au sein de la FIBA, le nouveau rôle des continents et la réforme du modèle de fédération nationale.
- Les deux FI sont disposées à partager des informations sur leurs règlements, ainsi que les données disponibles sur la mise en œuvre des principes de gouvernance ;
- Elles considèrent que la coopération relative au truchage de matches est remarquable et souhaiteraient développer le dialogue sur la gouvernance, mais sont d'avis que, le cas échéant, les gouvernements devraient aussi pouvoir reconnaître que les choses progressent dans la bonne direction.

5. Dialogue avec les comités olympiques nationaux

Afin de déterminer les mesures à prendre en matière de bonne gouvernance pour restaurer l'ordre et la confiance dans le monde du sport, le Bureau mène un débat avec les représentants des comités nationaux olympiques suivants :

- Risto Nieminen, Président du Comité National Olympique de la Finlande ;
- Petra Gantnerová, Responsable de projet, Département des Relations Internationales, Comité National Olympique de la République slovaque ;
- Les représentants des CNO confirment que la bonne gouvernance fait partie des priorités politiques au niveau national également. Dans de nombreux pays, des critères plus précis ont été introduits par la révision de la législation sportive applicable et la mise à jour des politiques sportives.
- Les Principes universels de base de bonne gouvernance du Mouvement olympique et sportif et l'Agenda olympique 2020 attestent le fort engagement du mouvement sportif à s'améliorer ; leur mise en œuvre à tous les niveaux de ce dernier devrait être soutenue.
- Les représentants des CNO font observer que la bonne gouvernance n'est pas qu'une question de réglementation ; c'est aussi une question culturelle. Il y a parfois un manque de dialogue et de débat ouvert au sein du mouvement sportif : la mise en question est considérée comme une critique, et la plupart des postes de direction les plus élevés sont occupés par des hommes. Autre caractéristique spécifique du monde du sport : le sentiment d'appartenance à une famille, qui, parfois, s'accompagne d'une interdiction de toute forme de critique ou d'une omerta. Pour changer cette culture, la modification de la réglementation est nécessaire, mais pas suffisante.
- Les gouvernements pourraient jouer un rôle positif et soutenir le changement de mentalité non seulement en encourageant le renforcement de la réglementation sportive, mais aussi en favorisant la tenue de débats et le développement des compétences démocratiques dans les organisations sportives, en promouvant l'égalité entre les femmes et les hommes dans le sport, en soutenant les lanceurs d'alerte, en renforçant la législation pénale et en facilitant la poursuite des comportements tombant sous le coup du droit pénal.
- Une amélioration de la communication sur les décisions, projets et initiatives émanant des organisations internationales est également attendue ; cependant, cela supposerait aussi une adaptation des messages aux différentes composantes du mouvement sportif.
- Les représentants des CNO rappellent aux participants que le sport ne se réduit pas au football ; ils demandent aux organisations internationales de ne pas considérer le football professionnel comme représentatif du mouvement sportif au niveau européen.

6. Conclusions

Le Bureau examine les points soulevés pendant les trois séances d'échange de vues et décide de la marche à suivre pour faire rapport au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Il note que les gouvernements et les organisations sportives ont une perception commune de la situation relative à la gouvernance dans le sport et des défis qui se posent dans ce domaine – le principal d'entre eux étant la nécessité d'un changement culturel.

Le Bureau note que dans la mesure où un changement culturel est nécessaire, les gouvernements ne devraient pas se concentrer uniquement sur le sport professionnel et les activités commerciales des organisations sportives (c'est-à-dire là où les enjeux financiers sont les plus importants).

Etant donné que le CIO a une influence limitée sur les FI, il faudrait s'intéresser aux critères en matière de gouvernance applicables à ces dernières. A cet égard, il conviendrait de donner un caractère normatif aux lignes directrices de l'ASOIF (qui devraient définir les modalités de mise en œuvre des Principes universels de base de bonne gouvernance, ainsi que quelques indicateurs), et leur mise en œuvre pourrait être soutenue par les gouvernements. En outre, la prise d'initiatives telles que le projet intitulé « Soutenir la mise en œuvre de la bonne gouvernance dans le sport » (SIGGS) devrait être encouragée.

Par ailleurs, étant donné que la plupart des fédérations internationales n'ont pas les compétences nécessaires pour harmoniser les réglementations des fédérations nationales (sauf dans le cas du football, où la FIFA apporte directement son soutien aux fédérations nationales), les gouvernements devraient favoriser la mise en œuvre des principes de bonne gouvernance par les fédérations nationales.

L'un des défis qui se pose est celui de mesurer les progrès accomplis, de les rendre publics et d'instaurer une obligation de rendre des comptes à cet égard. Les initiatives indépendantes telles que *Sport Governance Observer* et *Global Corruption report – Sport* devraient être développées plus avant et mises en lumière pour contribuer à orienter les efforts actuellement déployés en matière de bonne gouvernance. Dans la mesure du possible, le mouvement sportif et les gouvernements devraient avoir recours à des indicateurs et outils communs.

Dans le cadre des travaux sur une recommandation aux Etats membres, il conviendrait d'aborder des thèmes tels que :

- L'obligation de rendre des comptes seulement sur le revenu ;
- Les limitations de la durée des mandats ;
- L'égalité entre les femmes et les hommes ;
- Les compétences démocratiques ;
- Les lanceurs d'alerte.

Liste des participants

Membres du Bureau du Comité de Direction de l'APES:

Wendela Kuper (Pays-Bas)

Alexandre Marguerite (France)

Alexey Morozov (Fédération de Russie), accompagné par Marina Sedugina

Marko Begovic (Monténégro)

Zoran Verovnik (Slovénie)

Membre du Comité de Direction de l'APES:

Wilhelm Rauch (Suisse)

Organisations sportives faitières :

Pâquerette Girard Zappelli, Comité International Olympique (CIO)

Andrew Ryan, Association des fédérations internationales olympiques des sports d'été (ASOIF)

Birgitta Kervinen, Organisation européenne non gouvernementale des sports (ENGSO)

Fédérations sportives internationales :

Sarah Lewis, Fédération internationale de ski (FIS)

Benjamin Cohen, Fédération internationale de Basketball (FIBA)

Fani Misailidi, FIFA

Comités nationaux olympiques :

Risto Nieminen, Comité National Olympique de la Finlande

Petra Gantnerová, Comité National Olympique de la République slovaque

Secrétariat du Conseil de l'Europe:

Marja Ruotanen, Directrice de la Dignité humaine et de l'Egalité

Stanislas Frossard, Secrétaire exécutif de l'APES

Michael Trinker, Secrétaire exécutif adjoint de l'APES

Interprètes

Marc Woodward

Starr Pirot

Ordre du jour

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| <p>1. Ouverture de la réunion</p> <p>La réunion sera ouverte par Wendela Kuper (Pays-Bas), Présidente du Comité de Direction de l'APES.</p> | 10h00 – 10h15 |
| <p>2. Adoption de l'ordre du jour</p> <p>Le Bureau est invité à adopter l'ordre du jour.</p> | |
| <p>3. Dialogue avec les organisations sportives faïtières</p> <p>Le Bureau est invité à mener un débat avec les représentants des organisations faïtières présents afin de déterminer les mesures à prendre en matière de bonne gouvernance pour restaurer l'ordre et la confiance dans le monde du sport.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pâquerette Girard Zappelli, Responsable de l'éthique et de la conformité, Comité International Olympique • Andrew Ryan, Directeur Général de l'Association des fédérations internationales olympiques des sports d'été • Birgitta Kervinen, Présidente honoraire de l'Organisation européenne non gouvernementale des sports | 10h15 – 11h15 |
| <p>4. Dialogue avec les fédérations sportives internationales</p> <p>Le Bureau est invité à mener un débat avec les représentants des fédérations internationales présents afin de déterminer les mesures à prendre en matière de bonne gouvernance pour restaurer l'ordre et la confiance dans le monde du sport.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sarah Lewis, Secrétaire Générale de la Fédération internationale de ski et Secrétaire Générale de l'Association des fédérations internationales olympiques des sports d'hiver • Benjamin Cohen, Directeur juridique, Responsable de la Gouvernance et des Affaires juridiques, Fédération internationale de Basketball • Fani Misailidi, Chef des Affaires publiques de la FIFA | 11h30 – 12h30 |
| <p><i>Pause-déjeuner</i></p> | 13h00 – 14h00 |
| <p>5. Dialogue avec les comités olympiques nationaux</p> <p>Le Bureau est invité à mener un débat avec les représentants des comités olympiques nationaux présents afin de déterminer les mesures à prendre en matière de bonne gouvernance pour restaurer l'ordre et la confiance dans le monde du sport.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Risto Nieminen, Président du Comité National Olympique de Finlande • Petra Gantnerová, Responsable de projet, Département des Relations Internationales, Comité National Olympique de la République slovaque | 14h15 – 15h15 |
| <p>6. Conclusions</p> <p>Le Bureau est invité à débattre des points soulevés pendant les trois sessions d'échange de vues et à définir la marche à suivre pour faire un rapport au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.</p> | 15h15 – 16h00 |