



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 6 avril 2009

T-RV (2009) 3

**Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs
lors de manifestations sportives
et notamment de matches de football (T-RV)**

Rapport de la visite consultative en Serbie
sur l'application de la Convention
19-21 novembre 2008

Rapports de :

Serbie
Equipe consultative

Table des matières

A. RAPPORT NATIONAL DE LA SERBIE.....	4
1. GENERALITES	4
1.1 INTRODUCTION	4
1.2 EN BREF	5
1.3 MESURES DE SURETE ET DE SECURITE.....	6
2. CADRE LEGAL ET POLITIQUE	7
2.1 ASPECTS JURIDIQUES ET COOPERATION INTERNATIONALE	7
2.2 REPARTITION DES POUVOIRS ET DES RESPONSABILITES.....	8
3. ORGANISATIONS SPORTIVES	9
3.1 LA FEDERATION DE FOOTBALL DE SERBIE	9
3.3 LA FEDERATION DE HANDBALL DE SERBIE	12
4. LA SITUATION ACTUELLE EN SERBIE	12
4.1 2000-2002	12
4.2 2003.....	16
4.3 2004.....	17
4.4 2005.....	17
4.5 2006.....	17
B. RAPPORT DE L'ÉQUIPE CONSULTATIVE	19
1. GENERALITES	19
2. PRINCIPALES CONCLUSIONS.....	20
2.1 STRUCTURES, COORDINATION ET MESURES JURIDIQUES	20
2.2 SECURITE – MAINTIEN DE L'ORDRE	24
2.3 LA SECURITE DANS L'ENCEINTE DU STADE.....	25
2.4 PREVENTION – LUTTE CONTRE LE RACISME	30
3. RELATIONS AVEC LE COMITE PERMANENT SUR LA VIOLENCE DES SPECTATEURS	32
4. RECOMMANDATIONS DE L'ÉQUIPE CONSULTATIVE	33
<i>Annexe I</i>	<i>35</i>
<i>Annexe II.....</i>	<i>36</i>
C. COMMENTAIRES DE LA SERBIE.....	37

Résumé

Lors de la réunion de juin 2008 du Comité permanent de la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football (T-RV), il a été décidé d'organiser une visite consultative du Conseil de l'Europe en République de Serbie.

Le représentant du ministère de la Jeunesse et des Sports a donné son accord de principe et a ensuite reçu le feu vert du ministre, qui l'a autorisé à commencer la procédure en vue de la visite consultative.

La République de Serbie, et tout particulièrement son ministère de la Jeunesse et des Sports, est intéressée par la prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et souhaite faire des équipements sportifs des lieux agréables où l'on vient en famille pour assister à des compétitions placées sous le signe du fair-play.

La République de Serbie subit encore les effets du conflit dans l'ex-Yougoslavie et compte de très nombreux réfugiés et vétérans de guerre. Depuis 1990, elle connaît des problèmes de violence à l'intérieur et aux abords des stades. Ce problème n'était pas propre à la région avant le démembrement de la Yougoslavie mais, malheureusement, ses effets se font encore sentir aujourd'hui.

La République de Serbie s'implique activement dans la prévention de la violence des spectateurs lors de manifestations sportives, au niveau national et international.

Le représentant du ministère en charge du sport participe aux réunions de la T-RV depuis 2002. Jusqu'en 2006, il représentait également la Serbie-Monténégro.

A. RAPPORT NATIONAL DE LA SERBIE

1. Généralités

1.1 INTRODUCTION

L'éducation physique et le sport sont des composantes très importantes de la politique des pouvoirs publics. Il est même énoncé dans la Constitution que la République de Serbie appuie le développement des soins de santé et de l'éducation physique et réglemente et garantit l'activité sportive. Les provinces autonomes, conformément à la loi, régissent les aspects relevant de leur compétence dans le domaine du sport. Enfin, les communes ont le devoir réglementaire d'offrir des activités sportives et une éducation physique à leurs citoyens.

Il existe trois textes de loi sur le thème du sport : la loi sur le sport, la loi relative à la prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives, et la loi relative à la prévention du dopage dans le sport. Une nouvelle loi ayant trait au sport devrait être adoptée d'ici fin 2009 à l'issue de la procédure d'adoption. En tant que source d'un grand danger social, les violences exercées dans le cadre des manifestations sportives et le dopage dans le sport sont des questions qui exigent une action immédiate, conformément aux conventions internationales ratifiées par notre pays.

En vertu de la loi serbe sur les ministères, le ministère de la Jeunesse et des Sports est chargé des aspects du sport relevant de la compétence de l'Etat, à savoir : développement et amélioration de l'éducation physique et sportive en République de Serbie ; mise en œuvre de la politique nationale en matière de sport et de la stratégie nationale de développement du sport ; suivi des questions liées au sport ; exécution et suivi de la mise en œuvre des plans d'action et des programmes visant le développement du sport en République de Serbie ; rôle dans la construction, l'équipement et l'entretien des installations et infrastructures sportives, dans l'intérêt national ; développement et amélioration de la coopération internationale dans le domaine du sport ; création des conditions nécessaires pour mettre le sport à la portée de tous ; et toute autre action définie par la loi.

Conformément à la réglementation concernant l'organisation interne et la classification des emplois au sein du ministère de la Jeunesse et des Sports, le ministère compte deux services chargés des questions liées au sport : le Service des sports et le Service chargé de la gestion des projets.

Le Service des sports a les attributions suivantes : suivi et réalisation de projets sportifs ; élaboration d'une stratégie de développement et autres contributions à la politique du gouvernement en matière de sport ; dans le cadre du mandat du ministère, lancement d'initiatives visant à améliorer les conditions de la pratique sportive ; préparation et mise en œuvre de la stratégie nationale de développement du sport ; élaboration et réalisation de plans d'action au titre de sa mise en œuvre ; droits des athlètes étrangers et des organisations et associations sportives en République de Serbie ; coopération internationale en matière de sport ; questions liées à la fixation de normes ; gestion administrative et professionnelle ; modalités de fonctionnement des organisations sportives ; enregistrement des organisations sportives et autres aspects du sport ; toute autre activité entrant dans ses attributions.

Le Service chargé de la gestion des projets a les attributions suivantes : préparation, élaboration et conduite de projets relatifs à la mise en place d'une infrastructure sportive en République de Serbie ; coordination avec les collectivités locales associées à ces projets ; coordination avec d'autres organes et institutions de l'Etat ; élaboration de programmes et plans de mise en œuvre des projets inscrits dans cette stratégie ; rédaction de rapports et d'études ; annonces ayant trait aux équipements sportifs et aux projets d'infrastructure ; toute autre activité entrant dans ses attributions.

Le fonctionnement du ministère est supervisé par le ministre de la Jeunesse et des Sports, qui représente le ministère, arrête les règlements, etc. Le ministre est tenu de rendre des comptes devant le gouvernement et l'Assemblée nationale. En vertu de la loi serbe sur les ministères, le ministère de l'Intérieur est responsable, entre autres, de la protection de la vie humaine, de la sécurité des personnes et des biens, de la prévention de la criminalité, des enquêtes pénales, de la recherche et de l'arrestation des auteurs présumés d'infractions, des poursuites, de l'ordre public, etc.

1.2 EN BREF

La République fédérale socialiste de Yougoslavie, dont faisait autrefois partie la République de Serbie, a ratifié la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives en 1990. Après une période troublée dans les années 1990, l'union d'état de Serbie-Monténégro a signé sa déclaration d'adhésion en 2001. Après la séparation des deux républiques, la Serbie, devenue l'Etat successeur, a assumé toutes les obligations juridiques liées à la convention.

Dans le prolongement de la coopération avec le Conseil de l'Europe, nous avons décidé d'adopter une loi relative à la prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives. La loi a été promulguée en 2003 et ses dispositions ont été rédigées dans le respect de la Convention. Il y a deux ans, le ministère de l'Intérieur a demandé à un groupe d'experts d'y apporter des modifications, et une loi amendée a été adoptée. Nous préparons actuellement une nouvelle loi sur le sport, vu que le texte actuel a été adopté il y a 12 ans déjà. Il est donc temps d'y apporter des changements. Nous avons aussi désormais un ambassadeur pour la tolérance et l'esprit sportif.

Des actes de violence ou des débordements de spectateurs se produisent sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis maintenant près de 20 ans. Un exemple bien connu à cet égard sont les affrontements ayant éclaté à Zagreb (Croatie) en 1990, à l'occasion d'un match opposant le Dinamo Zagreb au FK Crvena Zvezda (l'Etoile rouge de Belgrade). Ces violences laissent entrevoir les événements dont le territoire de l'ex-Yougoslavie allait bientôt être le théâtre. La politique trouve son expression sur les terrains de sport. Mais les auteurs de troubles ne sont pas tant de véritables supporters que des membres de groupes marginaux. Meneurs autoproclamés des fans, ils rassemblent autour d'eux des jeunes défavorisés, lesquels ne tardent pas à devenir des hooligans. Le phénomène de la violence ne se limite pas au football. De graves incidents ont aussi eu lieu lors de matches de basket, de handball et de water-polo.

Les supporters assistant aux matches de volley-ball ont en revanche un comportement exemplaire, qu'il s'agisse de championnats nationaux ou internationaux, du Championnat d'Europe ou de la Ligue mondiale organisée en Serbie. Ces manifestations ont constitué une

véritable célébration du sport. D'autres bons exemples sont le déroulement de la Coupe Davis (tennis) en 2007, la tenue à Belgrade du Championnat d'Europe de water-polo en 2006 et du « Diamond Ball » (tournoi de basket-ball préparatoire aux jeux Olympiques d'Athènes) en 2004, ou encore la tenue du Championnat d'Europe de basket-ball en 2005. Des problèmes subsistent encore cependant concernant la répartition des responsabilités entre le ministère de la Jeunesse et des Sports, le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Justice. Les mesures de prévention de la violence des spectateurs et les dispositions permettant de procéder aux arrestations nécessaires, le cas échéant, sont efficaces, mais il y a des difficultés attachées à la mise en œuvre de la politique pénale.

Le Gouvernement serbe a décidé, en février 2008, de déclarer 2008 « Année de la prévention de la violence dans le sport ». Le ministère de la Jeunesse et des Sports, en partenariat avec la Fédération serbe de water-polo, a également lancé une campagne contre la violence l'an dernier. Plus de 70 associations sportives se sont jointes à cette initiative, qui a vu la signature d'un Code d'éthique dans le but non seulement de promouvoir le sport sans violence, mais aussi de rendre au sport la dimension du loisir et du plaisir, d'exploiter le potentiel éducatif du sport et de favoriser un retour aux valeurs morales dans le sport et dans la société dans son ensemble. Le Code d'éthique aborde les causes et le phénomène des comportements violents, tandis que la loi ne traite que de leurs conséquences.

Le code réaffirme l'attachement aux valeurs d'esprit sportif, respect de l'adversaire, dignité dans la défaite, justesse du jugement, bonne conduite des supporters et couverture médiatique objective. L'intention est que ce code soit observé par les concurrents, les juges, les supporters, les journalistes et toute personne liée à l'activité sportive. Il contient, outre une introduction de la ministre de la Jeunesse et des Sports et d'un représentant de la Fédération serbe de water-polo, une Charte des jeunes sportifs, un Code de conduite des athlètes, un Code d'éthique des entraîneurs et des enseignants d'EPS, un Code de conduite des parents, un Code de conduite des officiels, un Code d'éthique des arbitres, un Code d'éthique des arbitres des sports de jeunes, un Code de conduite des spectateurs et un Code de conduite des journalistes sportifs. Le sport fait aujourd'hui partie intégrante de la société. Un très grand nombre de personnes pratiquent des activités sportives et en sont aussi pour la plupart de fervents supporters.

La Charte européenne du Sport met en avant les concepts de sport pour tous, esprit sportif, tolérance et éthique sportive, autrement dit l'idée d'un sport sain et sûr, respectueux de l'environnement. La violence dans le sport prend des dimensions particulièrement inquiétantes, notamment les débordements de violence dans la rue, ou encore les affrontements de groupes organisés de « supporters » qui n'ont rien à voir avec une manifestation sportive.

1.3 MESURES DE SURETE ET DE SECURITE

Notre pays a des problèmes de violence dans le football, le basket-ball, le water-polo et le handball. Le ministère de l'Intérieur est responsable de la prévention et de la gestion de la violence. Il adresse chaque semaine un rapport au ministère de la Jeunesse et des Sports contenant son évaluation de la violence des spectateurs. La situation de ce point de vue est jugée généralement stable, malgré quelques excès occasionnels. Nous pouvons observer que des violences éclatent maintenant loin des sites sportifs, avant et après les matches. Dans un

cas précis, il y a même eu une manifestation, devant le parlement, de supporters du Partizan Belgrade qui demandaient le renvoi des responsables du club.

Le ministère de l'Intérieur et les fédérations sportives sont directement impliqués dans la sûreté et la sécurité. Notre pays utilise la liste de contrôle standard et les stadiers sont recrutés par les clubs eux-mêmes ou par les organisateurs des manifestations. On peut les identifier par leur tenue et les distinguer des membres des forces de police. Leurs principales fonctions sont d'accueillir les spectateurs, d'assurer leur sécurité et de leur fournir des informations.

Le ministère de la Jeunesse et des Sports est responsable de la supervision des clubs et des associations sportives, mais ne prend pas de mesures visant à empêcher la violence des spectateurs. Nous ne pouvons combattre la violence et les débordements que par le biais d'une coopération efficace avec les organisations sportives, lesquelles peuvent agir en amont pour prévenir la violence, en coopération avec leurs supporters. La prévention dépend des relations existant entre eux.

Notre gouvernement coopère avec les organisations sportives nationales en leur fournissant un appui sur le plan juridique. Les organisations sportives sont enregistrées auprès du ministère de la Jeunesse et des Sports en tant qu'associations de citoyens. Dans l'état actuel des choses, il ne s'agit donc pas de clubs privés.

2. Cadre légal et politique

2.1 ASPECTS JURIDIQUES ET COOPERATION INTERNATIONALE

La loi sur la prévention de la violence et des débordements lors de manifestations sportives a été adoptée en 2003. Ses dispositions sont dans l'esprit de la Convention. Elle comporte 25 articles divisés en quatre parties : dispositions générales ; mesures à prendre pour empêcher la violence et les débordements lors de manifestations sportives (cette partie traite des précautions et mesures à prendre lors de manifestations sportives, des mesures à prendre lors de manifestations sportives à haut risque, des mesures à prendre par les autorités gouvernementales compétentes et des coûts de la mise en œuvre des mesures prévues) ; clauses pénales (couvrant en particulier les infractions pénales et autres) ; enfin, dispositions transitoires et finales.

Au nombre des mesures sociales et éducatives décidées par le ministère de la Jeunesse et des Sports figurent de nombreuses campagnes sur des thèmes tels que le sport pour mieux vivre, le fair-play, ou encore le soutien responsable. Cette dernière campagne ciblait spécifiquement les supporters, mais n'a pas été très efficace. Notre dernière campagne contre la violence, conduite en coopération avec la Fédération serbe de water-polo, aura probablement plus de succès car elle repose sur un concept plus large. Nous projetons de travailler avec toutes les grandes fédérations sportives, les établissements d'enseignement, les institutions artistiques, etc.

Nous participons également à la coopération internationale au niveau politique et au niveau des clubs, et la police échange aussi des renseignements. En République de Serbie, les catégories d'organisations sportives sont les clubs, les fédérations et les associations. Deux clubs (ou plus) pratiquant une même discipline sont autorisés à constituer une fédération, et deux (ou plus) clubs de différents sports peuvent monter une association. Les clubs sont généralement constitués comme des associations civiles à but non lucratif, bien qu'ils

puissent également prendre la forme d'une organisation privée. Très peu sont des organismes de droit privé, cependant. Y compris des clubs importants et connus, comme le FK Etoile Rouge ou le FK Partizan, prennent la forme d'associations civiles. Le problème est que la plupart des stades, complexes sportifs, piscines, etc., sont propriété de l'Etat.

2.2 REPARTITION DES POUVOIRS ET DES RESPONSABILITES

Le sport relève de la responsabilité du ministère serbe de la Jeunesse et des Sports, dont la mission première est de créer des conditions favorables au développement du sport et de coordonner la politique du gouvernement en la matière. Notre principale activité est de veiller au respect de l'intérêt public dans ce domaine et de superviser toutes les activités et organisations qui le servent. L'une de nos tâches les plus importantes est d'allouer le soutien financier fourni par le gouvernement pour les organisations sportives, les projets et les équipements sportifs. Notre objectif à long terme est de développer le sport en Serbie en améliorant à la fois les conditions de la pratique professionnelle et les conditions des activités récréatives et sportives en milieu scolaire, en vue de créer une base de talents d'où émergeront de futurs champions. L'intérêt public dans le domaine du sport est servi par le ministère de la Jeunesse et des Sports (article 69 de la loi sur le sport) :

- création de conditions favorables au développement du sport professionnel et du sport de compétition à l'école et dans l'enseignement supérieur ;
- construction, équipement et entretien d'installations sportives dans l'intérêt national ;
- progrès scientifiques dans le domaine du sport ;
- organisation de compétitions et de manifestations sportives dans l'intérêt national ;
- coopération internationale en matière de sport ;
- réalisation de programmes (ou parties de programmes) de développement du sport promus par d'autres organisations (centres de sport, camps, etc.) ;
- droits à l'assurance santé des athlètes professionnels et amateurs ;
- octroi de bourses de perfectionnement sportif aux athlètes professionnels et soutien financier de ceux qui sont particulièrement talentueux ;
- création de prix nationaux et de récompenses pour ceux qui contribuent plus spécialement au développement du sport.

L'intérêt des pouvoirs publics pour le sport a une influence directe sur les activités du Service des sports du ministère de la Jeunesse et des Sports, ainsi que sur les dotations budgétaires affectées à la réalisation des objectifs fixés et aux diverses activités.

3. Organisations sportives

3.1 LA FEDERATION DE FOOTBALL DE SERBIE

Le football est le sport le plus populaire en Serbie. La Fédération de football de Serbie regroupe les fédérations de Belgrade, Vojvodina, Serbie orientale, Serbie occidentale, et Kosovo¹-Metohija. Le football est arrivé pour la première fois en Serbie au printemps 1896, lorsqu'un juif appelé Hugo Buli, qui était allé faire ses études en Allemagne, a ramené un ballon de football de Berlin. Décidé à partager ce nouveau sport avec ses amis du Soko, un gymnase de Belgrade, et déterminé à amener d'autres jeunes à s'y intéresser, il fonde la section de football du Soko le 12 mai 1896.

L'engouement est rapide et, le 19 mai de la même année, les habitants de Belgrade peuvent assister au premier match. Non loin de la tour Nebojša, sur les versants de la forteresse Kalemegdan, la section de football du Soko leur offre une démonstration du nouveau jeu. La presse rend compte de la manifestation en soulignant que le football est un sport bénéfique pour les jeunes et contribue à développer leurs muscles.

Après ce premier match, d'autres clubs et organisations voient le jour. La réunion inaugurale de la Première société serbe du jeu de ballon a lieu le 1^{er} mai 1899 dans un restaurant appelé Trgovačka kafana, à l'initiative de Hugo Buli et avec l'appui d'Andra Nikolić, ministre des Affaires étrangères de l'époque. Feti Bey, consul de la Turquie à Belgrade, en est élu président et un avocat, Mihailo Živadinović, vice-président. Ce jour-là sont posées les fondations de l'organe fédérateur du football en Serbie.

Au printemps 1899, le premier terrain de football est aménagé sur la colline Topčider. C'est là qu'a lieu, le 23 mai 1899, la première rencontre entre deux équipes composées de membres de la Société du jeu de ballon. Pendant ces premières années enthousiastes, personne ne connaît vraiment les règles du jeu – un problème résolu en 1905 lorsque Anastas Sr. Hristodulo publie "Football", une brochure contenant une traduction de l'allemand des règles du football.

Mais le véritable moteur de l'essor du football en Serbie sont les joueurs de retour au pays après des études à l'étranger. Ils ramènent avec eux non seulement un bagage universitaire, mais aussi de nouvelles habitudes sportives. Il y a ainsi une demande grandissante de nouveaux clubs de football.

Le premier club, fondé dans les premières années du XX^e siècle, est bientôt suivi par d'autres : BASK, Srpski mač, Soko, Dušan Silni. Plus il y avait de clubs, plus on pouvait jouer de matches, et avec le temps le désir de jouer à l'étranger s'est naturellement fait sentir. Le premier à se lancer dans l'aventure est le FC Srpski mač. Deux matches sont prévus contre le HAŠK de Zagreb (Croatie) au printemps 1911, mais la direction du club se prononce contre cette initiative. Les joueurs décident d'aller quand même à Zagreb non pas sous le nom de leur club, mais en tant qu'« Equipe nationale du Royaume de Serbie ».

Il s'agissait de rencontres amicales sans aucun statut officiel, mais ces matches n'en marquent pas moins la première apparition d'une équipe nationale serbe sur un terrain de football. Ils sont donc importants, historiquement parlant. L'« équipe nationale de Serbie » joue son premier match le 19 mai 1911 et perd 8 à 0 contre le HAŠK. Le lendemain, le second match se solde par une nouvelle défaite, 6-0. La presse se fait l'écho de ces rencontres. Cependant,

¹ Toute référence faite dans ce texte au Kosovo, qu'il s'agisse du territoire, des institutions ou de la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

alors que les journaux de Zagreb reconnaissent les efforts de l'équipe serbe, soulignant la bravoure dont elle a fait preuve en défiant un rival beaucoup plus fort qu'elle, les comptes rendus des journaux serbes de l'époque révèlent déjà la difficulté du public serbe à accepter la défaite, même si perdre fait partie du jeu. La direction du Srpski mač adopte une position rigide et expulse les joueurs qui ont désobéi à ses instructions.

Mais les rebelles ne cessent pas de jouer pour autant ; le 1^{er} septembre 1911, ils fondent le BSK Belgrade. Au cours des 30 années suivantes, jusqu'à la seconde guerre mondiale, ce club va dominer le football serbe et devenir la meilleure équipe de tous les temps du Royaume de Yougoslavie, en remportant à cinq reprises le championnat national.

Après la première guerre mondiale, la modification des frontières entre les Etats des Balkans a en effet donné lieu à la formation d'un Royaume de Serbes, Croates et Slovènes, rebaptisé Royaume de Yougoslavie le 1^{er} décembre 1919.

Le nouvel Etat ayant besoin d'une organisation fédératrice pour le football, l'Association yougoslave de football (Jugoslovenski nogometni savez) est créée lors d'une réunion à Zagreb le 18 avril 1919. L'assemblée constitutive à Zagreb est présidée par Danilo Stojanović, le légendaire "Čika Dača", fondateur du Šumadija, du BSK et d'autres clubs. La Serbie apparaît ainsi comme le pilier le plus solide de l'association nationale de football.

Hink Virt est désigné premier président de l'association, et son bureau se compose de représentants des principaux centres de football. Boško Simonović, étudiant en architecture à l'université de Zagreb, représente Belgrade ; il deviendra plus tard l'entraîneur national.

Il est décidé de diviser l'association en régions, la Serbie étant représentée par la sous-association de Belgrade qui englobe la Serbie centrale, la Vojvodina et le Kosovo. Le 18 avril 1919 est donc considéré comme la date de création de l'actuelle Association de football de Serbie (AF Serbie).

La formation de l'Association constitue un encouragement à la création de nouveaux clubs. En 1930, 51 clubs de football sont déjà enregistrés à Belgrade, et l'AF Belgrade compte 91 membres. Par suite de l'augmentation du nombre de clubs et de la qualité du jeu, le besoin se fait sentir d'organiser des compétitions. Le premier championnat des clubs de Belgrade se déroule en 1923.

Le premier championnat national, dont le coup d'envoi est donné en 1923, a lieu jusqu'en 1940 avec des interruptions occasionnelles. Pendant cette période, les meilleurs clubs serbes remportent le titre national à sept reprises (le BSK cinq fois et le SK Jugoslavija deux). Les interruptions du championnat résultent de désaccords entre les sous-associations, qui atteignent leur point culminant en 1929 avec la dissolution de l'Assemblée de l'Association yougoslave de football. Les différends sont surmontés en février 1930 après une crise de trois mois. Une assemblée extraordinaire est convoquée et se tient à Zagreb le 16 mai 1930. Les membres votent en faveur du déplacement du siège de l'association à Belgrade et d'un changement de nom. L'association devient l'Association de football de Yougoslavie (Fudbalski savez Jugoslavije). A compter de ce jour, jusqu'à la dissolution de la Fédération, l'organisation fédératrice nationale du football est basée en Serbie.

Alors que les officiels se perdent en discussions, le football est florissant et atteint un premier sommet lors de la tenue de la première Coupe du monde en Uruguay en 1930. La sous-association de Zagreb ayant interdit aux joueurs croates de jouer dans l'équipe nationale du fait d'un certain nombre de divergences non encore résolues, l'équipe nationale qui se rend en Uruguay ne compte que des joueurs de clubs serbes. On ne tarde pas à recevoir de bonnes nouvelles en provenance de ce lointain pays, pour enfin apprendre que l'équipe des footballeurs serbes est restée invaincue jusqu'en demi-finale.

Ce succès à la Coupe du monde donne un nouvel élan au football serbe, et les clubs serbes, au premier rang desquels le BSK, dominent la scène nationale jusqu'au début de la seconde guerre mondiale.

La guerre met un point d'arrêt au sport pendant quelque temps, mais on continue à jouer au football sous l'occupation. C'est pendant cette période qu'apparaissent les joueurs qui, plus tard au XX^e siècle, vont être les vedettes du football serbe et yougoslave.

A la fin de la guerre commence la reconstruction. Il faut rebâtir les stades et les terrains de football dévastés et faire revivre les clubs. Le 25 février 1945 est créé un nouveau club, le Metalac. Rebaptisé par la suite BSK, puis OFK Beograd, il fait revivre les jours de gloire du BSK d'avant-guerre. L'Etoile rouge (FK Crvena Zvezda) est fondé le 4 mars 1945. Vient ensuite le FK Partizan, le 4 octobre de la même année. De nombreux autres clubs dont le Vojvodina Novi Sad, le Borac Čačak et le Sloboda Užice renaissent également.

L'accroissement du nombre de clubs nécessite la création d'une organisation. L'AF Serbie est refondée le 28 août 1948. Peu après (8-9 septembre 1948), c'est le tour de l'Association de football de Yougoslavie.

Pendant près d'un demi-siècle, durant l'existence de la République fédérale socialiste de Yougoslavie puis pendant la période de la Serbie-Monténégro, l'AF Serbie domine en permanence. Elle poursuit son développement et devient l'organisation fédératrice de plus de deux mille clubs, qui disputent des compétitions dans 365 ligues et regroupent près de 125 000 joueurs dans les différentes catégories d'âge. Elle a donc toujours exercé une grande influence sur la qualité et la popularité du football dans le pays.

Pendant toute cette période, l'AF Serbie s'emploie à faire progresser les joueurs professionnels qui l'aident à maintenir sa domination. Avant son indépendance, elle ajoute aux sept titres remportés avant-guerre (cinq par le BSK et deux par le Jugoslavija) 46 autres titres de championnat national (FK Etoile rouge 24, FK Partizan 19, FK Vojvodina 2, FK Obilić 1) et 36 victoires en Coupe nationale (FK Etoile rouge 21, FK Partizan 9, OFK Beograd 4, FK Sartid 1, FK Železnik 1), sans oublier le trophée de la compétition européenne la plus prestigieuse, la Coupe des clubs champions européens, remporté par l'Etoile rouge de Belgrade en 1991.

L'AF Serbie a largement fait preuve de sa capacité à organiser des compétitions importantes, comme la finale de la Coupe d'Europe de 1973 (Ajax-Juventus, 1-0) ou les finales du Championnat d'Europe de 1976. Après la dissolution de la Fédération et la séparation d'avec le Monténégro le 26 juin 2006, elle devient l'organisation nationale de football et est admise à la FIFA et à l'UEFA en tant que successeur légal des associations nationales dont elle faisait partie jusqu'alors. La fédération internationale et les fédérations européennes ont par conséquent reconnu la continuité du football sur le territoire serbe ainsi que le rôle décisif de l'AF Serbie, qui a marqué l'histoire du jeu dans les Balkans occidentaux depuis la fin du XIX^e siècle.

Le territoire de l'AF Serbie compte :

- 2 032 clubs enregistrés
- 4 368 équipes (toutes catégories d'âge confondues)
- 365 ligues différentes
- 122 854 joueurs licenciés
- 4 901 entraîneurs qualifiés
- 4 032 arbitres
- 1 146 médecins employés par les clubs

En outre, il y a plus d'un millier d'autres équipes junior scolaires de football et de football en salle qui ne sont pas enregistrées auprès du ministère de la Jeunesse et des Sports. Toutes ces activités, réalisées aux différents niveaux de compétition, sont gérées par :

- 102 associations de football municipales
- 17 associations de football de comté
- 8 associations de football de district
- 5 associations de football de ville
- 2 associations de football régionales
- 2 associations de football provinciales

Leur activité est supervisée par l'AF Serbie, qui définit la politique de développement du football.

Douze clubs participent actuellement au Championnat de Serbie (Super Ligue) et 18 jouent en première division. Au niveau inférieur, la Coupe de Serbie est divisée en quatre groupes : Belgrade, Vojvodina, Est et Ouest (soit 64 clubs au total).

3.2 LA FEDERATION DE BASKET-BALL DE SERBIE (anciennement Fédération de basket-ball de Yougoslavie et Fédération de basket-ball de Serbie-Monténégro)

La Fédération est l'instance dirigeante du basket en Serbie. Elle a été fondée le 12 décembre 1948 à Belgrade. En avril 2003, elle a changé de nom pour devenir la Fédération de basket-ball de Serbie-Monténégro, puis elle a pris son nom actuel lorsque la Serbie est devenue un Etat indépendant. Les membres de la Fédération de basket-ball de Serbie sont les fédérations régionales, c'est-à-dire les fédérations de basket de Vojvodina, Belgrade, Serbie centrale, Serbie occidentale, Serbie orientale, Serbie méridionale et Kosovo-Metohija.

3.3 LA FEDERATION DE HANDBALL DE SERBIE

Cette fédération a été fondée en décembre 1949 et ses membres sont 28 fédérations régionales de handball. Belgrade a été désignée ville hôte du Championnat d'Europe masculin de 2012.

4. La situation actuelle en Serbie

4.1 2000-2002

Nombre et nature des incidents majeurs

Année	Nombre d'incidents majeurs*
2000	11
2001	18
2002	6
Total	35

Année	Nombre d'incidents*
2000	502
2001	589
2002	428
Total	1 539

* Nombre d'incidents recensés en République de Serbie lors de matches nationaux et internationaux (hors province du Kosovo-Metohija)

Nombre et nature des blessures						
Année	Blessures mortelles		Blessures graves		Blessures légères	
	Police	Citoyens	Police	Citoyens	Police	Citoyens
2000			4	24	20	41
2001			2	2	77	81
2002		1	1	9	40	77
Total		1	7	35	137	199

Années	Mesures			Véhicules endommagés	
	Arrestation	Accusation	Pénalités	Police	Autres
2000	213	92	14		7
2001	210	54	1	3	11
2002	325	63	85	5	11
Total	748	209	100	26	29

Nature des incidents majeurs :

- Bagarres entre supporters rivaux (occasionnant des blessures graves)
- Violences contre la police (occasionnant des blessures graves)
- Dégradations de biens publics et privés (sièges du stade, pare-brise de voitures, bâtiments)
- Utilisation à grande échelle de feux de Bengale et autres engins pyrotechniques
- Invasions de terrain par la foule

Nature des incidents mineurs :

- Bagarres à petite échelle (occasionnant des blessures légères)
- Violences contre des joueurs ou des arbitres (principalement lors de matches disputés dans de petites villes de province et sans conséquences graves)
- Vol à la tire (principalement aux abords du stade)
- Autres formes d'atteinte à l'ordre public

Le nombre de blessures et les types de blessures infligées étaient des facteurs très préoccupants et reflétaient une augmentation des comportements extrêmement violents, dont les conséquences étaient encore plus graves.

Les incidents ont principalement eu lieu :

- Avant, pendant et après des matches de football ou de basket (à l'intérieur comme à l'extérieur du site sportif, dans les transports en commun, etc.)
- Lors de rencontres de premier plan (première ligue nationale)
- Dans des villes (Belgrade, Niš, Novi Sad, etc.)

Les auteurs de troubles étaient généralement :

- Agés de moins de 18 ans
- Sous l'influence de l'alcool ou de drogues douces
- Des hooligans plutôt que de vrais supporters

Il a été jugé fondamental que les mesures de prévention de la violence soient appliquées de façon plus rigoureuse (vente contrôlée des billets, assistance stadière, renforcement des liens entre les clubs et leurs supporters, en responsabilisant davantage les uns et les autres).

Les attitudes ont commencé à changer : la police n'avait plus la responsabilité « exclusive » d'en finir avec la violence lors des manifestations sportives. Sur les deux années considérées, il y a eu une augmentation notable du nombre des amendes et pénalités imposées pour avoir provoqué des violences lors de manifestations sportives.

Le contrecoup des événements vécus par la République de Serbie et les territoires voisins au cours de la décennie précédente se faisait encore nettement sentir en termes de violence et débordements de spectateurs lors de manifestations sportives. Des mesures de grande ampleur ont été prises à tous les niveaux de la société pour tenter d'enrayer ce phénomène.

Les principes de la Charte européenne du sport et du Code d'éthique sportive ont été appliqués.

L'un des principaux objectifs était d'éduquer la jeunesse et de travailler avec les jeunes, directement ou en coopération avec les parents, l'école, les médias, etc.

Nouvelles mesures législatives et administratives :

A l'échelon national

Modernisation et expansion du droit pénal (mars 2002), base de la responsabilité pénale de tous les participants aux manifestations sportives.

Soumission au parlement de la loi relative à la prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives, proposée par le ministère de l'Intérieur en coopération avec le ministère chargé des sports. Des représentants de l'Association de football de Serbie-Monténégro et de tous les grands clubs ont participé activement à l'élaboration du texte de loi.

Rédaction d'un projet de loi portant modification et élargissement de la loi sur le sport et fournissant le cadre juridique d'un système d'inspection efficace.

Rédaction d'un projet de loi concernant la protection physique et technique afin de définir le cadre juridique des nouvelles fonctions à assigner aux stadiers.

A l'échelon local

Les associations locales de football et de basket ont travaillé avec les pouvoirs locaux, la police et les clubs pour garantir la mise en application de toutes les mesures nationales. Elles ont aussi suggéré de nouvelles dispositions sur la base de l'expérience locale.

Nouvelles mesures réglementaires adoptées par :*L'Association de football de Serbie-Monténégro*

L'Association de football de Serbie-Monténégro a intégré les règlements de la FIFA et de l'UEFA dans ses propres règles. A noter les nouveaux règlements relatifs au fair-play (juillet 2002), à la sécurité durant les matches de football (mars 2003), et au système de licence pour la participation des clubs aux compétitions de l'UEFA (mai 2003). Désormais, toutes les conditions sont réunies pour satisfaire aux exigences et dispositions de la Convention (T-RV).

Nouvelles mesures de coordination établies par :*Les pouvoirs publics*

La Commission nationale de prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives a été mise en place le 3 juillet 2001 (conformément aux dispositions de l'article 2 de la Convention – STE n° 120). A cette occasion, le représentant du Service des sports a présenté le rapport de la 21^e réunion du Comité permanent au Conseil de l'Europe (rapport sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football). Le rapport de la 22^e réunion du Comité permanent au Conseil de l'Europe a également été présenté à tous les membres de la commission nationale.

La police

Les services de police ont constitué des équipes spéciales formées pour faire face aux problèmes qui peuvent se poser dans le cadre d'une manifestation sportive. Ces équipes comportent des policiers chargés de la coordination avec les supporters. La police est également responsable du suivi des groupes de supporters et de la coopération avec la direction des clubs.

Les organisations sportives

Une coopération permanente a été établie entre les autorités nationales et locales, la police et les organisations sportives (organismes de manifestations sportives, etc.).

Mesures préventives (éducatives) et sociales prises par :*Les pouvoirs publics*

Le Service des sports de l'ancien ministère serbe de l'Education et des Sports (le portefeuille des sports a par la suite été confié à un ministère de la Jeunesse et des Sports) a engagé plusieurs activités visant à mettre fin à la violence et aux débordements lors de manifestations sportives.

Plusieurs campagnes dans les médias sur la violence et les débordements lors de manifestations sportives, des revues de presse, des shows télévisés ou à la radio, des émissions sportives et éducatives ont contribué à créer des attitudes positives au sein de l'opinion.

Des programmes destinés à la jeunesse ont servi de point de départ pour modifier les attitudes envers la violence en général. L'idée était d'influencer les parents à travers leurs enfants et vice-versa. Notre dernier projet, intitulé « Mise sur la vie – choisis le sport ! » en fournit un bon exemple. La déclaration de mission du projet invitait à « rejeter la violence,

l'intolérance, le racisme et tout ce qui menace les valeurs prônées par le sport ; accepter et développer tout ce qui est positif. »

Les clubs et associations sportives

Les clubs et associations sportives de Serbie-Monténégro (aujourd'hui deux Etats distincts) ont participé à des projets lancés par les pouvoirs publics, des ONG ou les médias afin de promouvoir l'esprit sportif et un mode de vie sain.

Mesures de lutte contre le racisme dans le sport prises par :

Les pouvoirs publics aux niveaux national, régional et local

Des membres de l'Association de football de Serbie-Monténégro et des représentants des principaux clubs ont assisté à une conférence sur la lutte contre le racisme dans le football organisée par l'UEFA, la Commission européenne et l'Association de football britannique.

Coopération internationale

Entre pouvoirs publics

L'adhésion de la Serbie-Monténégro au Conseil de l'Europe a marqué une étape importante dans les efforts déployés pour mettre fin au racisme dans le sport.

Des contacts bilatéraux ont été établis avec plusieurs pays signataires de la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football.

Entre autorités sportives

L'Association de football de Serbie-Monténégro a engagé une coopération internationale en établissant des contacts permanents avec la FIFA, l'UEFA et d'autres associations nationales. Elle a appliqué les règlements de la FIFA et de l'UEFA (les lignes directrices de l'UEFA sur la sécurité pendant les matches de football, par exemple) et participé à toutes les réunions internationales, jouant ainsi un rôle actif dans l'élaboration des politiques.

Autres

Conformément aux recommandations de l'UEFA, l'Association de football de Serbie-Monténégro est arrivée à un accord avec les clubs en vue de réduire (de 80 cm) la hauteur des grillages de protection (déjà fait dans les stades des trois plus grands clubs).

4.2 2003

Selon le rapport 2003, 152 personnes ont été interpellées ou placées en détention provisoire. Les supporters arrêtés étaient principalement des adolescents âgés de 16 à 18 ans. Ils avaient fait preuve d'un comportement violent envers des membres du public et la police, causé des dégâts matériels, endommagé les sièges du stade ou lancé des fusées. La plupart avaient consommé de l'alcool.

La plus importante mesure prise en 2003 a été l'adoption de la loi relative à la prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives.

4.3 2004

Selon le rapport 2004, 419 personnes ont été interpellées ou placées en détention provisoire. Les supporters arrêtés étaient encore principalement des adolescents âgés de 16 à 18 ans. Ils avaient fait preuve d'un comportement violent envers des membres du public et la police, et causé des dégâts matériels. La plupart avaient consommé de l'alcool.

A noter l'augmentation du nombre d'arrestations après l'adoption de la loi précitée.

La plupart des incidents ont eu lieu lors de matches de football. Dans certains cas, cependant, les violences étaient associées à d'autres sports. En 2004, l'ambassadeur serbe pour la tolérance et l'esprit sportif a assisté à la conférence d'Istanbul.

4.4 2005

En 2005, 849 personnes ont été interpellées ou placées en détention provisoire. Parmi elles, il y avait 52 adolescents âgés de 16 à 18 ans et 423 personnes d'âge inconnu ; 233 étaient des primo-délinquants. Au total, 106 individus avaient fait preuve d'un comportement violent envers des membres du public et de la police (3 morts), et 67 des personnes arrêtées avaient causé des dégâts matériels. La République de Serbie avait adopté une loi sur la prévention de la violence dans le sport quelques années auparavant. Des idées ont été avancées pour modifier certains volets de cette loi et le ministère de l'Intérieur a constitué un groupe de travail chargé d'examiner les amendements proposés.

Le groupe de travail était composé de membres du ministère de l'Intérieur (départements sécurité publique et pouvoirs locaux) et du Service des sports du ministère de l'Éducation et des Sports (désormais rattaché au ministère de la Jeunesse et des Sports), d'un juge du tribunal correctionnel, et d'un auxiliaire du ministère public (l'équivalent du Deputy District Attorney américain).

Mais le fait le plus important, c'est que la violence s'est déplacée à l'extérieur des stades et éclate désormais plusieurs heures avant ou après les matches. Nous voulions déterminer combien de temps avant et après un match la police devait être en place et quelle devait être l'étendue de son champ d'intervention. Cela s'est avéré particulièrement problématique. L'alcool était aussi un problème : il était illégal d'amener de l'alcool, mais que faire des supporters déjà ivres ?

En outre, il est apparu particulièrement difficile de combattre la violence sans organiser les supporters. Nous avons décidé d'organiser des séminaires dans les écoles primaires et secondaires afin de tenter d'inciter les enfants à se montrer polis et bien élevés, aussi bien lors des matches que dans la vie quotidienne. Ils avaient eu de mauvais exemples depuis trop longtemps. Il était temps que cela change.

4.5 2006

En 2006, 18 personnes ont été interpellées ou placées en détention provisoire lors de matches internationaux officiels joués en Serbie. Pendant les compétitions des clubs européens, 330 personnes ont été arrêtées, dont 140 jeunes de moins de 16 ans et 208 personnes d'âge inconnu. Au total, 82 délinquants se sont comportés violemment envers des membres du

public et de la police, 82 ont causé des dégâts matériels et 59 ont commis d'autres infractions (liées à la drogue, racisme, etc.).

Dans notre rapport national pour la période juin 2006-mai 2007, il est affirmé que la violence de spectateurs lors de compétitions nationales et internationales s'est stabilisée. Par la suite, il y a eu des incidents préoccupants lors de matches de football, et d'autres loin des stades.

L'épisode le plus grave a eu lieu lors d'un match de championnat (Super Ligue), lorsqu'un groupe de hooligans a agressé un policier en civil. L'un d'entre eux (appelé Uros) a tenté de lui enfoncer une fusée allumée dans la bouche. Le policier a été grièvement blessé, et un grand débat public s'est ensuivi. Des tables rondes ont été organisées avec la participation de représentants des clubs, du ministère de la Jeunesse et des Sports, du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Justice. Le club hôte a été condamné à une amende et à jouer à huis clos. L'auteur des violences a été condamné en première instance à une peine d'emprisonnement de dix ans (ses acolytes ont chacun été condamnés à un an de prison).

Cette décision a eu de nombreuses conséquences et a suscité une importante controverse. Avant le coup d'envoi d'un match récent, l'équipe de l'Etoile rouge de Belgrade portait des tee-shirts avec la mention « Justice pour Uros ». De surcroît, une organisation non officielle, la « Famille des supporters serbes », a adressé de sérieuses menaces au président serbe et à son vice-Premier ministre après la signature de l'Accord d'association et de stabilisation avec l'Union européenne.

B. RAPPORT DE L'ÉQUIPE CONSULTATIVE

1. Généralités

Contexte

Du 19 au 21 novembre 2008, une délégation du Comité permanent de la Convention européenne sur la violence des spectateurs (ci-après l'équipe T-RV) s'est rendue en République de Serbie. Le point de départ de cette visite consultative était le respect des engagements de la Serbie dans le cadre de la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football.

Le programme de la visite est joint en annexe 1.

L'équipe T-RV était composée des personnes suivantes :

Paulo Gomes, président du Comité permanent et directeur de l'Institut supérieur des sciences de la police et de la sécurité intérieure (Portugal) ;

John de Quidt, vice-président du Comité permanent et directeur général de la Football Licensing Authority (instance britannique d'homologation des stades de football) ;

Jo Vanhecke, chef de la Cellule Football du ministère de l'Intérieur (Belgique) ;

Nadine Menderes, secrétariat du Comité permanent.

L'équipe T-RV tient à remercier tout particulièrement Mme Ana Kosovac (ministère de la Jeunesse et des Sports) pour son accueil chaleureux, son appui et son aide constante, ainsi que pour l'excellente organisation de toutes les visites et réunions.

Remarques préliminaires

L'équipe T-RV est consciente de ce qu'elle n'a observé qu'un seul match (lequel en outre n'était peut-être pas très représentatif, étant donné qu'il s'agissait d'une rencontre amicale entre les équipes nationales de Serbie et de Bulgarie) et n'a visité que deux stades dans la capitale. Elle a rencontré un large éventail des parties intéressées mais n'a cependant pas vu tous les acteurs. De surcroît, certaines réunions ont dû être écourtées par manque de temps. Les commentaires sont à lire dans ce contexte. Bien que tout ait été mis en œuvre pour veiller à ce qu'ils soient équitables et exacts, sur certains points il est possible que l'équipe n'ait pas réussi à cerner tous les tenants et aboutissants de certaines mesures.

Enfin, l'équipe T-RV n'ignore pas qu'au cours de la dernière décennie et avant, les choses n'ont pas été faciles en République de Serbie. L'évolution de la situation sur les plans historique, politique et économique a naturellement eu des répercussions importantes sur la vie sociale serbe. Étant donné qu'un stade de football ou un équipement sportif est dans la plupart des cas une sorte de « microcosme » de ce qui se passe dans la société, l'équipe T-RV a conscience de ce que plusieurs changements ne se produiront pas dans l'immédiat, et que certaines des mesures à prendre (celles concernant l'équipement des stades par exemple) dépendent de la disponibilité de ressources financières parfois conséquentes.

L'équipe T-RV **recommande** par conséquent que la République de Serbie élabore un plan à long terme couvrant toutes les mesures recommandées ou suggérées dans le présent rapport et les classe par degré de priorité.

2. Principales conclusions

2.1 STRUCTURES, COORDINATION ET MESURES JURIDIQUES

Structures et coordination

Sur la base des renseignements fournis dans le rapport national et de ses réunions avec les représentants de différentes instances, l'équipe T-RV peut conclure que la Serbie connaît des problèmes liés au **comportement des spectateurs** dans le cadre de matches de football (mais aussi d'autres manifestations sportives), à l'instar de ce qui se produit dans plusieurs autres pays européens. Le cas de la Serbie n'a donc rien d'exceptionnel à cet égard. Certaines des violences qui ont lieu à l'occasion de matches de football (et de certaines autres manifestations sportives) prennent toutefois une dimension particulière. Les regrettables événements qui ont déchiré le territoire serbe au cours des vingt dernières années ont eu une incidence sur le caractère de la violence. Selon la plupart des personnes que l'équipe T-RV a rencontrées, elle est souvent inspirée par des considérations politiques ou ethniques, ainsi que par la situation économique de nombreux jeunes.

Comme dans la plupart des pays européens, la violence a lieu non seulement à l'intérieur des stades mais aussi, de plus en plus, à l'extérieur. Sur la base des informations communiquées à l'équipe T-RV, il est clair que des flambées de violence ne sont pas à craindre dans chaque ville ou chaque club, mais seulement dans certains sports, certains clubs et certaines villes. Dès lors, toutes les parties prenantes peuvent prendre les mesures appropriées au niveau national tout travaillant sur une **base ciblée** (en se concentrant sur les sites ou les groupes où des déchaînements de violence sont le plus à craindre).

Il ressort des données disponibles que **l'âge moyen** des personnes ayant des comportements violents est très peu élevé. Autrement dit, des mesures rigoureuses et exhaustives doivent être mises en place dès que possible, sachant que dans ce type de délinquance, le « parcours de violence liée au sport » peut facilement durer jusqu'à l'âge de 35 ans.

Un autre facteur essentiel est que l'immense majorité des supporters lors des matches de football sont semble-t-il des jeunes de sexe masculin. Il n'y a pour ainsi dire pas de femmes et d'enfants dans l'enceinte du stade. Cet aspect est important, et l'objectif affiché par le ministère de la Jeunesse et des Sports (créer une **ambiance familiale**) peut incontestablement exercer une influence positive sur le comportement des spectateurs en général. Mais avant toute chose, il faut mettre en place des stratégies visant à faire venir les familles dans le stade (confort des stades, pas de risque de violence, présence discrète des forces du maintien de l'ordre, etc.).

Pendant la visite consultative, l'équipe T-RV a constaté avec grand plaisir que le ministère de la Jeunesse et des Sports s'emploie à améliorer la sûreté et la sécurité lors des matches de football afin qu'ils puissent se dérouler dans une ambiance festive et agréable. La ministre était la première à être convaincue de la nécessité de mesures dans cette optique.

L'équipe T-RV a remarqué, au fil des différents entretiens, qu'il semble y avoir une certaine confusion entre les différents partenaires concernant la **classification des fans**. Selon certains,

tous les ultras seraient des hooligans ; d'autres considèrent que la plupart sont des supporters fanatiques, sans être pour autant des fauteurs de troubles potentiels. Si l'on veut parler le même langage, il importe d'établir une nette distinction entre les supporters à risques et les autres sur la base de critères prédéfinis, comme ceux répertoriés dans le manuel de l'UE sur la coopération policière internationale lors de matches de football internationaux.

Au fil des différentes réunions, et après étude des informations contenues dans le rapport national, il est clairement apparu que la **division des tâches** et les structures de coordination à l'échelon national existent en théorie mais ne sont pas toujours une réalité dans la pratique. Même s'il est très difficile d'obtenir une vue d'ensemble parfaite sur la base de quelques réunions seulement, l'équipe T-RV avait le sentiment que des améliorations pouvaient encore être apportées au niveau national en matière de coordination, coopération et communication entre toutes les parties prenantes. Présentement, il semble n'y avoir aucun mécanisme efficace de communication et de coordination entre les responsables désignés au sein des ministères de l'Intérieur, de la Justice et de la Jeunesse et des Sports et l'Association de football ou d'autres associations sportives.

La **Commission nationale de prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives**, créée en 2001, pourrait constituer un organe de coordination approprié. Cependant, cette commission ne se réunit apparemment pratiquement jamais. La coordination est effectuée principalement par le biais de contacts personnels, mais cela ne garantit pas une stratégie commune.

Sur la base des informations reçues, il est clair que le ministère de l'Intérieur est l'instance chef de file pour les principales questions de sécurité. Il n'y a cependant pas de « point d'information national » football désigné au sein de la structure policière existante, contrairement à ce qui est de règle dans la plupart des pays européens. La mise en place d'un tel dispositif permettrait d'avoir un seul point de contact au niveau de la police, qui concentrerait expertise et expérience. Ceci est important non seulement au niveau de la police, mais également au niveau de la prise de décision. Certains pays combinent les deux. Pour la recommandation de l'équipe sur cette question, voir plus loin sous Sécurité – Maintien de l'ordre.

Enfin, étant donné que les clubs et les fédérations de supporters ne sont pas structurés, il est difficile de communiquer avec les supporters au niveau national, de les associer à des projets d'élaboration de politiques ou encore de leur donner une part de responsabilité. Au niveau des clubs, certains groupes de supporters semblent avoir une influence très importante. Du fait des pressions qu'ils exercent parfois, le club leur donne des « récompenses » comme des billets à prix réduit. Il semble essentiel d'obliger les groupes de supporters à se doter d'une certaine structure. Des accords écrits entre les clubs, la police et les supporters devraient également stipuler leurs droits et devoirs (par le biais d'une charte des supporters par exemple). La communication et le dialogue avec les supporters pourraient permettre de reprendre le contrôle de certains groupes ou de certaines parties du stade. Naturellement, un tel système ne peut produire ses effets que s'il s'accompagne d'un régime de sanctions prévoyant en particulier des interdictions de stade (voir plus loin le chapitre consacré aux mesures juridiques). L'exclusion du Partizan Belgrade par l'UEFA peut être érigée en exemple : le club et ses supporters les plus fanatiques ont alors compris qu'un changement s'imposait, et une coopération active a été mise en place pour faire évoluer les choses dans le bon sens. Pour d'autres observations relatives aux supporters, voir plus loin le chapitre Sécurité – Maintien de l'ordre.

A l'**échelon local**, il semble que le mécanisme de coordination entre les autorités locales, les forces de police, les clubs et le ministère public fonctionne généralement bien. Cependant, faute d'un solide mécanisme de coordination analogue à l'échelon national et faute d'une stratégie nationale d'ensemble, différentes approches sont mises en œuvre dans tout le pays.

Eu égard à la complexité de la violence lors de manifestations sportives, il est nécessaire d'établir une **structure** claire afin de déterminer qui est responsable de quoi en matière de sûreté et de sécurité lors de manifestations sportives et notamment de matches de football. Cette structure devrait être déterminée au niveau national comme au niveau local, en veillant à mettre en place les indispensables mécanismes de coordination. Aucun élément d'une stratégie globale ne peut être décidé par un seul acteur, mais doit être discuté et convenu entre toutes les parties prenantes. Le rôle, les responsabilités et les compétences du ministère de la Justice, du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Jeunesse et des Sports, de l'Association de football (ou toute autre association sportive), du maire de la municipalité concernée, etc., devraient être définis clairement par écrit.

Sur la base des différentes réunions, l'équipe T-RV a pu constater qu'un premier pas important avait déjà été fait, ouvrant la voie à des progrès considérables : garantir la sécurité lors de manifestations sportives n'incombe plus aux seules autorités et forces de police mais relève désormais également de la responsabilité des clubs et des associations sportives. L'Association de football de Serbie (AF Serbie) semblait elle aussi convaincue de ce principe qui constitue une importante base de travail. Le fait qu'elle ait choisi de travailler selon les règlements de l'UEFA en matière de sécurité est une réelle avancée.

Concernant les structures de coordination, l'équipe T-RV **recommande** par conséquent que la République de Serbie :

- mette en place un conseil national effectif sur la violence liée au sport et définisse une stratégie d'ensemble ;
- adopte une liste de contrôle des mesures de sûreté et de sécurité fondée sur celle établie par le Comité permanent du Conseil de l'Europe, et détermine par écrit qui est responsable de quoi ; enfin,
- équilibre les pouvoirs et les responsabilités des ministères de la Jeunesse et des Sports, de l'Intérieur et de la Justice dans la loi relative à la prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et dans d'autres règlements ayant trait à la violence liée au sport.

Dans la mesure où il y a en Europe plusieurs personnes très expérimentées ayant une expertise en matière de structures de coordination pour garantir la sécurité lors de matches de football, l'équipe T-RV recommande que la République de Serbie les invite, en leur qualité de membres du groupe d'experts européens sur la sécurité dans le football, à assister, de toutes les manières possibles, les autorités serbes dans la mise en œuvre de mesures pratiques, compte tenu de la situation spécifique de la Serbie, de sa législation, de ses structures et de ses antécédents. Cela devrait englober la mise en place de structures de coordination permettant à tous les partenaires concernés de travailler en liaison étroite et d'échanger des bonnes pratiques, au niveau national comme au niveau local.

Mesures juridiques

La Serbie a adopté en 2003 la **loi relative à la prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives**. D'importants changements ont été apportés à cette loi en 2007. L'équipe T-RV se félicite de cette évolution, qui montre bien la détermination de la République de Serbie à combattre le phénomène de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives. Elle s'inquiète cependant de l'orientation générale de la loi, qui met nettement l'accent sur le contrôle et la répression. Tout en étant consciente des circonstances difficiles auxquelles sont confrontées les autorités serbes, **elle recommande** que la République de Serbie recherche un équilibre entre prévention et répression dans la loi relative à la prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives.

En outre, même si la loi est en vigueur, les entretiens avec différents responsables portent à croire que son application pourrait être considérablement améliorée, tout particulièrement au niveau de l'imposition des sanctions. Que la loi prévoit un système d'interdiction de stade au niveau national constituerait un réel progrès. L'équipe T-RV juge par conséquent souhaitable que les autorités serbes évaluent la loi au regard de la situation actuelle en Serbie, sur la base des lois existantes dans d'autres pays européens, afin d'améliorer les choses. Elle recommande en particulier que la République de Serbie procède à une évaluation des infractions devant figurer dans la loi et applique des mesures d'interdiction de stade.

L'équipe T-RV a eu l'impression que la coopération avec certains clubs est bien meilleure. Par ailleurs, il semble y avoir matière à amélioration dans la loi concernant les **mesures à prendre par les organisateurs de matches** (questions de sûreté, déploiement des stadiers, définition de leur rôle et de leurs responsabilités, etc.), comme indiqué également par l'AF Serbie. La plupart des mesures prises par les organisateurs sont pour le moment imposées par le système de licence de l'Association de football. A titre d'information, lorsque les conditions requises sont strictes, appliquées et contrôlées, c'est là un très bon outil qui a fait ses preuves dans de nombreux pays européens.

L'équipe T-RV **recommande** que la République de Serbie prévoit, dans la loi ou dans les contrats avec les associations, des obligations en matière de sécurité pour l'association nationale de football et les clubs, assorties d'un mécanisme de sanction.

Il semble également y avoir un certain débat sur la question de savoir si **l'essentiel des mesures mentionnées dans le rapport national sont appliquées dans les faits** (restrictions sur la vente et la consommation d'alcool par exemple). L'équipe T-RV **estime** que les autorités serbes pourraient avantageusement transposer en droit interne la Recommandation (2008)² du Comité permanent sur l'utilisation d'**engins pyrotechniques** lors de manifestations sportives.

Dans la mesure où il y a en Europe plusieurs personnes très expérimentées ayant une expertise juridique en matière de violence liée au football (et au sport), l'équipe T-RV **suggère** que la République de Serbie les invite, en leur qualité de membres du **groupe d'experts** sur la sécurité dans le football, à aider les autorités serbes à améliorer cette loi autant que possible dans le cadre des possibilités législatives existant au niveau national.

Il pourrait être procédé à un exercice analogue afin de veiller à ce que les sanctions soient non seulement prévues par la loi, mais aussi appliquées par les tribunaux désignés ou par d'autres

biais (procédures civiles ou administratives par exemple – fixation de règles procédurales à suivre par le ministère public ou par les tribunaux) et imposées dans des délais rapides après la commission de l’infraction. En particulier, l’équipe T-RV recommande que la République de Serbie établisse clairement à quelle instance il incombe d’appliquer les sanctions prononcées contre les auteurs d’infractions et donne la priorité à la rapidité de la procédure et du prononcé des peines.

2.2 SECURITE – MAINTIEN DE L’ORDRE

Le manque de mécanismes de coordination, de coopération et de communication entre toutes les parties prenantes et le fait que les auteurs de troubles ne soient pas toujours lourdement sanctionnés ont une conséquence directe sur le déploiement des forces de police : il est généralement très visible dans l’enceinte et aux abords des stades.

La législation serbe ne contient aucune disposition prévoyant que le déploiement d’effectifs de police à l’intérieur du stade sera à la charge de l’organisateur s’il est motivé par l’insuffisance des mesures prises par ce dernier ou par la mauvaise qualité des installations. Les clubs n’ont donc pas de réelle incitation à investir dans ce domaine. La police et le ministère de la Jeunesse et des Sports ne disposent pas non plus d’outils efficaces pour obliger les clubs à assumer leurs responsabilités.

Le **déploiement de la police** semble être effectué sur la seule base des données historiques et sur un concept de maintien de l’ordre qui privilégie une grande visibilité de la présence policière. Modifier une telle approche n’est certes pas une démarche facile. L’équipe T-RV **pense** que la République de Serbie gagnerait à inviter une équipe européenne afin de lancer un processus d’examen par les pairs. Elle pourrait ainsi utilement recueillir les réactions et commentaires de commandants de police d’autres pays.

Cela pourrait aider les autorités serbes à passer à un nouveau système, généralement appelé « intelligence-led policing », dans lequel les agents de renseignement et les spotters, c’est-à-dire les policiers spécialisés dans le contact avec les supporters, jouent un rôle important. Dans ce schéma, le déploiement et les stratégies et tactiques policières sont déterminés sur la base d’une évaluation des risques dynamique. Grâce à la communication et au dialogue avec les supporters, à des interventions ciblées rapides et à la collecte d’éléments de preuve, il est possible de remplacer un grand nombre de policiers par un effectif réduit de meilleure qualité, ce qui favorise en outre une ambiance plus festive. Lors de certaines réunions, l’équipe T-RV a été informée que l’approche actuelle (effectifs importants, forte visibilité de la police) semble parfois mener à un résultat opposé à celui recherché (ce qui est également le cas dans d’autres pays européens). Par ailleurs, tout changement ne pourra donner de bons résultats que si les auteurs de troubles reçoivent des sanctions appropriées à la suite des incidents.

L’équipe T-RV **recommande** par conséquent que la République de Serbie :

- se fonde sur une évaluation des risques dynamique pour déterminer la composition des forces de police chargées des opérations lors des matches. Il faut trouver un bon équilibre entre les agents qui assument un rôle de « relations publiques » (accueil, communication et dialogue avec les spectateurs), les agents chargés du maintien de l’ordre qui interviennent en cas de troubles (pas ou peu visibles), et les agents responsables de la collecte d’éléments de preuve ;

- mette en place une équipe dont la fonction sera le renseignement et le contact avec les supporters ;
- crée un programme de formation portant spécifiquement sur l'encadrement des matches de football à l'intention des commandants de police, des membres de la cellule nationale football et des agents du renseignement, participe à la formation européenne, et participe aux programmes existants d'examen par les pairs.

L'actuel manque de communication et de dialogue **entre la police et les supporters** (aussi bien le jour du match que pendant la semaine) a conduit, comme dans de nombreux autres pays européens, à une logique du « eux contre nous » alimentée par les préjugés des uns et des autres. Enrayer ce processus n'est pas facile, mais l'équipe T-RV **recommande** que les autorités serbes créent des structures de communication entre les clubs, la police et les organisations de supporters. L'objectif devrait être de stimuler les relations à long terme entre les forces de police et les représentants des supporters, tout particulièrement des groupes de fanatiques, afin de parvenir à une compréhension mutuelle de part et d'autre et de rechercher une stratégie commune visant à améliorer la sécurité lors des matches de football.

Des représentants du ministère de l'Intérieur ont indiqué à l'équipe T-RV que des efforts en ce sens ont déjà été faits par le passé. La mise en place d'une structure d'agents du renseignement et de spotters sera une étape décisive à cet égard. Un tel dialogue pourra également permettre une réduction des effectifs déployés lors de manifestations sportives. Le ministère de la Jeunesse et des Sports pourrait aussi jouer un grand rôle dans ce domaine. Il semble par conséquent important d'améliorer l'échange d'informations avec le ministère de l'Administration publique, où sont enregistrés les groupes de supporters.

Comme indiqué plus haut, il n'y a pas de **point d'information national football** en Serbie et donc pas de point de contact unique ayant l'expérience et l'expertise nécessaires dans ce domaine. Pour les échanges internationaux d'information, la Serbie fait appel à Interpol. Afin qu'elle dispose d'une structure comparable à celle de la plupart des pays européens, l'équipe T-RV recommande que la République de Serbie crée un point d'information national football (qui pourra aussi être utilisé pour d'autres manifestations sportives) au siège de la police nationale, et apprenne pour ce faire des bonnes pratiques d'autres pays par des visites à l'étranger.

L'équipe T-RV a constaté que lors de la rencontre Serbie-Bulgarie, il n'y avait pour ainsi dire aucune **communication entre les stadiers et la police**. Comme indiqué plus haut, elle **recommande** que la République de Serbie détermine par écrit qui est responsable de quoi.

2.3 LA SECURITE DANS L'ENCEINTE DU STADE

La structure du stade

L'équipe T-RV a visité deux stades, celui du Partizan Belgrade à l'occasion du match contre la Bulgarie le 19 novembre 2008 et celui de l'Etoile rouge de Belgrade le 20 novembre 2008. Au stade du Partizan, l'équipe a observé l'entrée des spectateurs de l'extérieur et de l'intérieur. Elle a pu inspecter un secteur avant le match mais n'a pas été en mesure de se déplacer dans l'enceinte après l'admission du public. Dans le stade de l'Etoile rouge, en revanche, elle a pu circuler librement mais n'a disposé que d'un temps limité pour ses observations.

Les deux stades ont besoin d'améliorations substantielles pour les mettre aux normes actuelles. De fait, à long terme il serait sans doute préférable de les remplacer. L'équipe reconnaît toutefois que pour le moment ce n'est pas une option réaliste ou pragmatique. Il serait probablement plus utile de se concentrer sur les améliorations à apporter, notamment au niveau des équipements de sécurité, des procédures et des personnels. Dans l'intervalle, il serait bon que les deux stades bénéficient d'un programme d'entretien planifié. L'équipe est cependant consciente du fait que le mauvais état des lieux (notamment au stade de l'Etoile rouge de Belgrade) est en partie imputable aux dégâts matériels causés par certains groupes de spectateurs, en particulier les ultras.

L'équipe T-RV **recommande** par conséquent que la République de Serbie mette en œuvre un programme de rénovation et modernisation des stades. Concrètement, priorité devrait être donnée aux aspects qui semblent exiger l'intervention la plus urgente, à savoir installation de tourniquets, remise en état des passerelles (qui laissent beaucoup à désirer pour certaines), mise en place de barrières de protection ou amélioration de celles équipant les escaliers et les vomitoires, alignement des sorties de secours sur les passerelles dans le grillage implanté sur toute la périphérie du terrain, mise en place d'une signalétique claire. Il faut également revoir le nombre et la qualité des toilettes. D'autres mesures pourraient être prises pour introduire des améliorations qualitatives à l'intention des spectateurs, par exemple de meilleurs sièges, une extension des services de restauration et, lorsque la demande existe, des prestations spéciales pour les familles.

L'équipe T-RV reconnaît que, dans les circonstances qui prévalent aujourd'hui en Serbie, il pourrait être nécessaire de conserver pour le moment une partie des hauts grillages qui séparent le public de l'aire de jeu. L'objectif final devrait être leur suppression lorsque l'ensemble des mesures d'amélioration de la sûreté et de la sécurité auront été mises en œuvre. Néanmoins, l'équipe **juge hautement souhaitable** que les autorités serbes examinent la nécessité de tels grillages pour chaque stade, secteur par secteur. L'expérience montre que l'enlèvement des grillages, par exemple devant les zones où se trouvent les supporters les plus pacifiques, peut avoir une grande incidence sur le comportement et sur les relations entre les clubs et leurs supporters. Dans chaque cas, il doit être entendu entre le club (et les propriétaires du stade) et les intéressés qu'en échange de meilleures conditions, les supporters n'envahiront pas le terrain (en prévoyant un régime de sanctions pour ceux qui le feraient de toutes façons).

L'équipe T-RV est consciente de ce qu'à l'exception de ceux du Partizan et de l'Etoile rouge de Belgrade, la plupart des stades sont propriété des collectivités locales. Cela n'encourage pas les clubs à apporter des améliorations dont ils ne vont probablement tirer aucun profit financier. L'équipe considère par conséquent **important** de revoir les relations entre clubs et collectivités locales en vue de donner aux clubs une plus grande participation financière dans le stade ou des incitations à investir dans des améliorations même s'ils n'en assument pas la propriété.

Equipement et systèmes de sécurité du stade

Les trois clubs de Belgrade sont les seuls à disposer d'une salle de contrôle. Ces salles ont été payées par la Fédération de football de Serbie et non pas par les clubs. Le stade de l'Etoile rouge de Belgrade est le seul à être doté de caméras de télévision en circuit fermé. Partout ailleurs, deux caméras mobiles sont disponibles pour les rencontres internationales ou les matches de l'UEFA.

Pour les matches internationaux ou de l'UEFA, le personnel de la salle de contrôle se compose du chef de la police, du représentant de la FIFA ou de l'UEFA, du responsable sécurité de l'AF Serbie, du personnel des services de pompier et d'ambulance, d'un représentant du ministère de l'Intérieur, du directeur du stade, du responsable des stadiers et du responsable du système d'annonce publique. Le représentant de la FIFA / UEFA prend les décisions de principe, mais sur le plan opérationnel cette responsabilité incombe au chef de la police.

L'équipe T-RV n'a pas été en mesure de déterminer l'efficacité des systèmes et procédures de la salle de contrôle lors de la rencontre Serbie-Bulgarie, faute d'avoir pu y accéder. Elle ne peut donc formuler aucune recommandation à cet égard. Cependant, d'une manière générale, une salle de contrôle, des caméras en circuit fermé et des systèmes de communication ne fonctionnent efficacement que s'ils sont utilisés pour une gestion en amont de la foule. En d'autres termes, il s'agit de déceler les problèmes potentiels avant qu'ils ne prennent des proportions plus sérieuses et de diriger les stadiers ou la police de façon à ce qu'ils assurent le maintien de l'ordre en observant un profil discret. Tout dépend de la compétence des personnes chargées de donner les instructions et des opérateurs des caméras et du système d'annonce, qui doivent être dûment formés. Aux autorités serbes de voir si les dispositions actuelles satisfont à ces conditions. L'équipe T-RV **recommande** par conséquent que la République de Serbie promulgue des règlements spécifiques concernant les salles de contrôle et les circuits fermés de télévision des stades.

Comme indiqué plus loin dans la section consacrée à la gestion des foules, il serait également bon que les autorités serbes étudient comment le commandant en charge des opérations pourrait être le mieux tenu informé à tout moment du nombre de spectateurs se trouvant dans chaque secteur du stade et de combien sont encore à l'extérieur.

Personnel de sécurité et assistance stadière

La Fédération de football de Serbie a expliqué que chaque club a un responsable sécurité qui s'occupe de toutes les questions relatives à la sécurité et à l'assistance stadière, sans donner de précisions quant aux responsabilités opérationnelles, pouvoirs, formation et qualifications de cet agent, qui semble être subordonné à la police. L'équipe T-RV considère qu'il faudrait davantage d'intéresser à la position et au statut du responsable sécurité. Elle propose qu'à long terme, ce dernier devrait avoir, au premier chef, la responsabilité de toutes les questions de sécurité, y compris en ce qui concerne la maintenance du stade et la gestion de la foule les jours de match. Son intervention devrait s'inscrire dans un système de gestion coordonné au niveau local, comparable au mécanisme en place au niveau national.

L'équipe T-RV a observé les stadiers lors du match amical entre la Serbie et la Bulgarie au stade du Partizan Belgrade. Ils avaient une attitude ouverte et accueillante, tout en faisant preuve d'une certaine passivité envers le public. Bien que, selon le rapport national de la Serbie, leurs principales fonctions soient « d'accueillir les spectateurs, d'assurer leur sécurité et de leur fournir des informations », ils n'ont apparemment pris aucune mesure de sécurité ou de gestion de la foule une fois les spectateurs à l'intérieur du stade. Ainsi, ils n'ont fait aucun effort pour maintenir dégagées les issues et les circulations (le stade n'était plein qu'à 25 % de sa capacité). L'AF Serbie a informé l'équipe que les stadiers n'ont aucun pouvoir d'initiative. En pratique, ils sont placés sous le commandement de la police.

Les stadiers portaient des dossards d'une couleur semblable à ceux de la presse. De ce fait, ils étaient un peu difficiles à identifier, d'autant plus que nombre de spectateurs arboraient aussi des vêtements d'une grande visibilité. En revanche, les personnes qui séparaient les différents groupes de supporters ne portaient pas de tenue distinctive. Etant donné que l'équipe n'a pas pu s'en approcher, elle n'a pas été capable de déterminer s'il s'agissait de policiers, d'agents de sécurité ou de stadiers.

L'AF Serbie a indiqué que la plupart des stadiers (sauf à l'Etoile rouge de Belgrade) sont employés à plein temps par des agences qui sont responsables de leur formation. Au Partizan Belgrade, cependant, les stadiers en charge du stand occupé par les ultras sont désignés par les ultras eux-mêmes. Ils ne reçoivent aucune formation particulière mais sont considérés (par les supporters) comme ayant de l'expérience. Ils font partie du « système » du club. L'équipe T-RV n'a pas été en mesure de savoir si ce système est propre au Partizan Belgrade ou s'il est applicable à d'autres clubs.

L'équipe a noté avec approbation que le ministre de la Jeunesse et des Sports propose de légiférer sur le rôle et la formation des stadiers. Cela va à son avis dans la ligne de la Recommandation du Comité permanent relative à l'assistance stadière (99/1) et de sa Recommandation (2008) 1 sur l'utilisation de stadiers visiteurs, lesquelles pourront être adaptées le cas échéant pour tenir compte des circonstances particulières de la Serbie. Par ailleurs, comme le savent bien les autorités serbes, ces améliorations ne pourront s'avérer efficaces que si elles s'inscrivent dans un ensemble beaucoup plus large de mesures ayant trait, entre autres, aux fonctions de la police, au rôle et aux devoirs du responsable sécurité du club et à la coopération entre le club, la Fédération de football, les autorités locales et la police.

L'équipe **indique** en outre que la nouvelle législation devrait aussi prescrire la conduite, les pouvoirs et l'apparence des stadiers, de même que les procédures applicables pour déterminer combien sont nécessaires et où il faudrait les déployer. L'idéal serait que les modalités du déploiement soient précisées dans un plan de gestion préparé par le responsable sécurité du club en collaboration avec le propriétaire du stade et la police.

L'équipe T-RV **recommande** par conséquent formellement que la République de Serbie promulgue une loi portant expressément sur le personnel de sécurité et l'assistance stadière comme indiqué plus haut.

Gestion de la foule

L'équipe T-RV a observé l'entrée des supporters de l'équipe hôte lors du match Serbie-Bulgarie au stade du Partizan Belgrade. (Elle n'a pas été en mesure de vérifier si les mêmes dispositions étaient prises pour les visiteurs.) Il n'y avait pas de tourniquets, bien que l'AF Serbie ait reconnu que ce serait souhaitable. Les supporters ont accédé à l'enceinte en suivant les couloirs délimités par des barrières provisoires – qui ont été retirées après le coup d'envoi afin que les spectateurs puissent repartir par le même chemin. Les stadiers ont fouillé tous les supporters et ont vérifié leurs billets avant de les laisser entrer. Ils étaient accompagnés par des policiers en tenue anti-émeute qui pouvaient paraître menaçants et intimidants pour des supporters venus d'autres pays peu habitués à de telles pratiques. L'ensemble du processus a mobilisé des effectifs importants.

L'AF Serbie a informé l'équipe que les billets étaient munis d'un code barres pour empêcher les falsifications. Ce n'était pas le cas des invitations remises à l'équipe – mais ces billets n'étaient sans doute pas les plus caractéristiques. Le verso de chaque billet comportait un plan détaillé du stade ainsi que des extraits, en serbe et en anglais, des lois contre la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives.

Cependant, aucun système ne permettait de déterminer combien de spectateurs étaient entrés dans le stade à un moment donné. S'il est vrai que peu de matches en Serbie attirent aujourd'hui des foules importantes, l'absence d'un mécanisme de comptage pourrait constituer un risque sécuritaire dans certaines circonstances, par exemple si des supporters d'une équipe étrangère cherchent à entrer sans place ou avec des billets falsifiés.

En conséquence, l'équipe **juge hautement souhaitable** que les autorités serbes étudient la meilleure façon de garantir que les responsables de la sécurité du stade sachent à tout moment combien de spectateurs sont entrés dans chaque secteur. Le plus efficace serait d'installer des tourniquets munis d'un système de comptage qui pourrait être lu dans la salle de contrôle ou, à défaut, dans tout autre point approprié. De tels systèmes ne sont pas nécessairement très onéreux.

Même si la porte, le secteur, la rangée et le numéro de siège figurent sur chaque billet, le nombre de spectateurs qui sont à leur place (y en a-t-il seulement ?) est une inconnue. L'équipe a été informée que tous les ultras restent debout et ne voient pas de mal à se tenir sur les passerelles et autour des vomitoires. L'équipe a pu constater par elle-même que cette pratique semble être tacitement acceptée par la direction du stade. De fait, tant que les spectateurs ne tentent pas de sortir du secteur qui leur est assigné, ils semblent être entièrement libres de se comporter à leur guise. L'équipe **propose** que les autorités serbes étudient la manière dont elles pourraient progressivement regagner le contrôle de l'intérieur du stade. L'équipe reconnaît que cela ne pourra se faire que peu à peu, tout spécialement compte tenu de l'histoire récente du pays.

L'équipe comprend que les supporters venus de l'extérieur soient ordinairement retenus à la fin du match afin que ceux de l'équipe hôte puissent se disperser. Cependant, elle n'a pas fait cette observation pour elle-même. L'expérience montre que retenir systématiquement les supporters y compris en l'absence de risque identifié peut exacerber les choses, à la fois en irritant ceux qui voudraient partir tranquillement et en permettant aux supporters locaux qui cherchent la confrontation de se rassembler le long du chemin devant être emprunté par les visiteurs. En conséquence, **elle juge souhaitable** que les spectateurs ne soient pas automatiquement retenus et que cela soit déterminé dans chaque cas sur la base d'une évaluation des risques liés à la manifestation en question.

D'une manière générale, l'équipe T-RV s'est inquiétée de l'apparente insuffisance du contrôle du public aux abords et dans l'enceinte du stade. Il semblait être réduit à une simple fonction de maintien de l'ordre. En conséquence, elle **recommande** que la République de Serbie évalue soigneusement l'élaboration et l'application progressive de mesures visant à assurer le contrôle des spectateurs à l'intérieur du stade de manière non répressive. Cela pourrait englober, entre autre, des mesures qui permettraient à la direction du stade de toujours savoir combien de spectateurs sont entrés dans chaque secteur, de maintenir dégagées les passerelles et les zones de circulation et de déterminer s'il convient de retenir les spectateurs sur la base d'une évaluation des risques spécifique.

Inspections et application de la loi

L'équipe T-RV a été informée que les autorités locales sont responsables de la structure physique du stade. Elles l'inspectent quand il est vide pour garantir la conformité aux réglementations en vigueur pour la construction. Il est également procédé à un contrôle de sécurité (pour déceler toute bombe éventuelle) 24 heures avant les matches internationaux, avant que le stade ne soit pris en main par les stadiers. La commission sécurité de l'AF Serbie l'inspecte également avant tous les matches internationaux. Cependant, il semble n'y avoir aucun système de contrôle ou de suivi des dispositions prises en matière de sécurité lorsqu'il est utilisé. De fait, il n'a pas été possible de savoir si quelqu'un était responsable de ces questions.

L'équipe T-RV a noté que le ministère de la Jeunesse et des Sports a élaboré un projet de loi afin de fournir une base juridique en vue de la mise en place d'un système d'inspection efficace. Il serait souhaitable que ce texte expose clairement les procédures d'inspection tant lorsque le stade est vide que lorsqu'il est utilisé. La responsabilité de l'inspection et d'imposer et faire appliquer toute exigence qui pourrait en résulter devrait également être attribuée à un organe précis.

Dans ce contexte, l'équipe voit clairement la nécessité d'introduire un système permettant de définir et faire respecter la capacité maximale autorisée du stade. Cette capacité doit être déterminée non seulement en fonction de la capacité d'accueil proprement dite, mais aussi en fonction du nombre de spectateurs pouvant emprunter en toute sécurité les entrées, les sorties et les issues de secours, de l'état du stade et de la gestion de la sécurité. Par exemple, si les passerelles sont dégradées, ou encore si la formation des stadiers est insuffisante ou si leur prestation n'est pas à la hauteur des exigences, la capacité du stade devra être réduite en conséquence.

L'équipe T-RV **recommande** par conséquent que la République de Serbie :

- promulgue des dispositions relatives à l'homologation des stades et autres équipements sportifs ;
- fixe des normes précises pour la détermination de la capacité de sécurité des installations sportives ; et
- crée un organe indépendant d'inspection des stades.

2.4 PREVENTION – LUTTE CONTRE LE RACISME

Le rapport national consacre toute une section aux mesures prises par le ministère serbe de la Jeunesse et des Sports sur le plan social et éducatif.

L'équipe T-RV a été informée que l'année 2008 a été déclarée « Année de la prévention de la violence dans le sport ». Elle a également été informée de l'initiative du ministère de la Jeunesse et des Sports de lancer une campagne contre la violence en partenariat avec la Fédération de water-polo et avec l'appui d'un large éventail d'organisations et institutions nationales et internationales (le Comité olympique, plusieurs universités, le ministère de l'Intérieur, des services nationaux de radiodiffusion, le British Council, le Conseil de l'Europe, etc.). Un nombre considérable d'organisations sportives participent à cette

campagne et ont signé un Code d'éthique pour un sport sans violence fondé sur l'esprit sportif, outil éducatif par excellence. Le Code d'éthique s'adresse à un large éventail d'acteurs dont les athlètes en général et les jeunes sportifs en particulier, mais aussi aux professeurs d'éducation physique, aux parents, aux officiels, aux arbitres, aux supporters et aux journalistes.

L'AF Serbie place l'éducation des supporters et la promotion du fair-play au premier rang de ses priorités. Elle s'est engagée dans la promotion d'une politique de tolérance et de lutte contre le nationalisme et le racisme, dans l'esprit des campagnes de la FIFA et de l'UEFA et en collaboration avec ces dernières. Au nombre de ces initiatives, citons la distribution de brochures rappelant les règles de conduites élémentaires et l'organisation de campagnes de fair-play à l'occasion de matches internationaux. Etant donné les problèmes créés par des supporters serbes vivant à l'étranger lors de rencontres internationales jouées à l'extérieur, ces campagnes de prévention de l'Association de football semblent viser principalement ce type de matches. Concernant les championnats nationaux, l'équipe T-RV n'a reçu aucune information relative à des campagnes de prévention organisées par l'AF.

Les représentants des clubs et des supporters ont pour leur part informé l'équipe T-RV qu'il était régulièrement procédé à des actions de propagande en faveur d'un bon comportement, adressées à tous les supporters, y compris les « ultras ».

L'équipe T-RV a noté que le réseau FARE des associations de lutte contre le racisme dans le football (qui a un délégué pour la Serbie et est un acteur majeur de la lutte contre le racisme dans le football en Europe) n'a participé à aucune des activités de lutte contre le racisme et la xénophobie en dépit de la gravité du problème, selon le représentant de FARE. Les rapports nationaux de la Serbie pour les saisons 2006-2007 et 2007-2008 ne contiennent aucune information relative aux mesures prises en Serbie en matière de lutte contre le racisme. Pourtant, toujours selon FARE, il y a des enjeux à traiter dans ce domaine, notamment en ce qui concerne certains groupes de supporters.

L'équipe T-RV :

- a noté l'attachement de la Serbie à l'élaboration de mesures sociales et éducatives et l'encouragement à poursuivre son action exhaustive dans ce domaine ;
- **recommande** que la République de Serbie définisse un plan national sur l'éthique dans le sport, en veillant à ce que toutes les parties prenantes assument leurs responsabilités. Ceci pourrait englober la réalisation d'une évaluation spécifique des activités entreprises afin d'obtenir une meilleure compréhension du rôle des mesures éducatives et sociales et de fournir aux Parties à la Convention des informations et une idée de l'action menée dans ce domaine. L'équipe T-RV **conseille** également aux autorités serbes d'évaluer les initiatives déjà menées à bien (comme la campagne contre la violence et le Code d'éthique) pour déterminer si elles ont eu les répercussions escomptées, si tous les partenaires ont coopéré comme ils l'auraient dû et si de tels projets ne devraient pas être mis en œuvre sur une base permanente, au moins pour les activités sportives où des explosions de violence sont à craindre. La mise en place d'un système d'évaluation permanente et de suivi devrait garantir que toutes les parties prenantes assument leurs responsabilités dans ce domaine ;

- **recommande** que la République de Serbie renforce la lutte contre le racisme en coordonnant l'action de toutes les organisations concernées. Dans ce contexte, les experts se félicitent de ce qu'une conférence sur l'antiracisme dans le sport sera organisée par l'EPAS en Serbie à l'automne 2009. D'autres séminaires seront organisés dans la région avec différentes instances (T-RV, EPAS, FARE) dans le but d'encourager la coopération et la mise en réseau des programmes nationaux de lutte contre le racisme. Ces séminaires donneront à la Serbie des occasions de renforcer et appuyer le rôle de ces programmes.

Etant donné les racines historiques de la violence lors de manifestations sportives en Serbie, la prévention est l'un des plus importants facteurs d'amélioration de la situation à long terme. A l'évidence, cette stratégie de prévention dépasse largement les frontières du football ou d'autres manifestations sportives et devrait inclure le travail avec les familles, en milieu scolaire, par le biais des médias, etc., comme indiqué par le ministère de la Jeunesse et des Sports. L'équipe T-RV **recommande** que la République de Serbie investisse dans un plan d'action socio-éducatif, ciblé sur les enfants et adolescents à un stade précoce, fondé sur le document T-RV sur ce sujet.

3. Relations avec le Comité permanent sur la violence des spectateurs

Les autorités serbes ont régulièrement transmis au Secrétaire Général, et par son intermédiaire au Comité permanent, des informations dignes de foi, notamment en utilisant le mécanisme élaboré par le Comité permanent pour les rapports nationaux annuels.

En outre, lorsque le Comité permanent recueille des informations supplémentaires sur certains aspects des mesures prises face à la violence dans le sport, la Serbie est toujours ouverte, coopérative et prête à partager l'information.

4. Recommandations de l'équipe consultative

A la suite de sa visite consultative, l'équipe T-RV présente les 22 recommandations ci-après. Elle invite notamment la République de Serbie à :

1. élaborer un plan à long terme couvrant toutes les mesures recommandées ou suggérées dans le présent rapport et à les classer par degré de priorité ;
2. mettre en place un conseil national effectif sur la violence liée au sport et déterminer une stratégie d'ensemble ;
3. adopter une liste de contrôle des mesures de sûreté et de sécurité fondée sur celle établie par le Comité permanent du Conseil de l'Europe, et déterminer par écrit qui est responsable de quoi ;
4. équilibrer les pouvoirs et les responsabilités des ministères de la Jeunesse et des Sports, de l'Intérieur et de la Justice dans la loi relative à la prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et dans d'autres règlements ayant trait à la violence liée au sport ;
5. inviter les membres du groupe d'experts européens sur la sécurité dans le football à assister, de toutes les manières possibles, les autorités serbes dans la mise en œuvre de mesures pratiques, compte tenu de la situation spécifique de la Serbie, de sa législation, de ses structures et de ses antécédents ;
6. rechercher un équilibre entre prévention et répression dans la loi relative à la prévention de la violence et des débordements de spectateurs lors de manifestations sportives ;
7. procéder à une évaluation des infractions devant figurer dans la loi et appliquer des mesures d'interdiction de stade ;
8. prévoir, dans la loi ou dans les contrats avec les associations, des obligations en matière de sécurité pour l'association nationale de football et les clubs, assorties d'un mécanisme de sanction ;
9. établir clairement à quelle instance il incombe d'appliquer les sanctions prononcées contre les auteurs d'infractions et donner la priorité à la rapidité de la procédure et du prononcé des peines ;
10. se fonder sur une évaluation des risques dynamique pour déterminer la composition des forces de police chargées des opérations lors des matches. Il faut trouver un bon équilibre entre les agents qui assument un rôle de « relations publiques » (accueil, communication et dialogue avec les spectateurs), les agents chargés du maintien de l'ordre qui interviennent en cas de troubles (pas ou peu visibles), et les agents responsables de la collecte d'éléments de preuve ;
11. mettre en place une équipe dont la fonction sera le renseignement et le contact avec les supporters ;

12. créer un programme de formation portant spécifiquement sur l'encadrement des matches de football à l'intention des commandants de police, des membres de la cellule nationale football et des agents du renseignement, participer à la formation européenne, et participer aux programmes existants d'examen par les pairs ;
13. créer des structures de communication entre les clubs, la police et les organisations de supporters ;
14. créer un point d'information national football (qui pourra aussi être utilisé pour d'autres manifestations sportives) au siège de la police nationale, et apprendre pour ce faire des bonnes pratiques d'autres pays par des visites à l'étranger ;
15. mettre en œuvre un programme de rénovation et modernisation des stades ;
16. promulguer des règlements spécifiques concernant les salles de contrôle et les circuits fermés de télévision des stades ;
17. promulguer une loi portant expressément sur le personnel de sécurité et l'assistance stadienne comme indiqué dans le rapport ;
18. évaluer soigneusement l'élaboration et l'application progressive de mesures visant à assurer le contrôle des spectateurs à l'intérieur du stade de manière non répressive ;
19. promulguer des dispositions relatives à l'homologation des stades et autres équipements sportifs, fixer des normes précises pour la détermination de la capacité de sécurité des installations sportives et créer un organe indépendant d'inspection des stades ;
20. définir un plan national sur l'éthique dans le sport, en veillant à ce que toutes les parties prenantes assument leurs responsabilités ;
21. renforcer la lutte contre le racisme et la xénophobie en coordonnant l'action de toutes les organisations concernées ;
22. investir dans un plan d'action socio-éducatif, ciblé sur les enfants et adolescents à un stade précoce, fondé sur le document T-RV sur ce sujet.

Annexe I

PROGRAMME

Mercredi 19 novembre

(Soir) Match de football Serbie-Bulgarie

Jeudi 20 novembre

10h00 Réunion avec Ana Kosovac, ministère de la Jeunesse et des Sports
11h00 Réunion avec le Secrétaire général de l'Association de football de Serbie
12h30 Visite du Stade de l'Etoile Rouge
16h00 Déjeuner
18h00 Visite de la ville

Vendredi 21 novembre

09h30 Réunion avec Ana Kosovac, ministère de la Jeunesse et des Sports
10h00 Alexander Rakowitz, FARE Serbie (lieu de réunion à confirmer)
12h00 Réunion au ministère de l'Intérieur avec le Directeur de la Police
13h30 Réunion au ministère de la Jeunesse et des Sports avec le Ministre
15h00 Déjeuner

* * *

Hôtel: "SRBIJA", Ustanicka 127c, Belgrade, www.hotelsrbija.com

Annexe II

Remerciements

L'équipe consultative tient à adresser ses plus vifs remerciements à :

Ministère de la Jeunesse et des Sports

Mme Snezana Samardzic Markovic, ministre de la Jeunesse et des Sports
M. Vojislav Tabacki, assistant de la ministre de la Jeunesse et des Sports
M. Dragan Atanasov, chef du Service des sports
Mlle Ana Kosovac, responsable des affaires normatives, de l'harmonisation des réglementations avec le droit communautaire et de la coopération internationale
Mlle Rada Alempijevic, traductrice
M. Nikola Maletic, conseiller

Ministère de l'Intérieur

M. Mladen Kuribak, général de police
M. Dejan Zivaljevic, conseiller du général de police
M. Sladjan Mladenovic, conseiller du général de police
M. Aleksandar Gargenta, inspecteur en chef
M. Milan Milosevic, inspecteur en chef

Association de football de Serbie

M. Zoran Lakovic, secrétaire général
M. Gradimir Brankovic, assistant du secrétaire général
M. Milivoj Mirkov, responsable sécurité
M. Stojan Kljajic, adjoint du responsable sécurité

Football contre le racisme en Europe (FARE)

M. Alexander Rakowitz

Etoile rouge de Belgrade

M. Bosko Miltenovic, assistant du directeur du stade

FK Partizan

M. Darko Grubor, secrétaire général
M. Milos Djuricic, représentant du groupe de supporters "Grobari"

Sans oublier M. Zeljko Krstic, notre chauffeur

C. COMMENTAIRES DE LA SERBIE

Les autorités serbes ont accueilli avec satisfaction le rapport de la visite d'évaluation et n'ont pas souhaité faire de commentaires.