

La Convention de Saint-Denis : concilier sécurité et droits humains



Paulo Gomes

Secrétaire de la Convention de Saint-Denis



Marie-Françoise Glatz

Secrétaire de la Convention de Saint-Denis

Comment assurer la protection et la promotion des droits fondamentaux et des libertés publiques lors des matches de football et autres manifestations sportives en Europe et dans le monde ? Explorons la réponse apportée par la Convention de Saint-Denis avec son approche pluri-institutionnelle intégrée.

I. Une réponse adaptée aux défis du **xxi^e** siècle

La Convention sur une approche intégrée de la sécurité, de la sûreté et des services lors des matches de football et autres manifestations sportives (Convention de Saint-Denis – STCE n° 218) est l'aboutissement d'un travail mené pendant trois décennies à l'échelle internationale depuis l'adoption de la Convention européenne sur la violence des spectateurs, de 1985. Elle a été ouverte à la signature le 3 juillet 2016 au Stade de France, à Saint-Denis, à l'occasion du match de quart de finale de l'UEFA EURO 2016. Elle compte à ce jour 31 États Parties – la Serbie en a été le plus récent – qui ont ratifié la Convention et 8 États qui l'ont signée, en plus de l'Union européenne avec un statut de participant, et d'autres États, organisations sportives, policières, d'athlètes, d'arbitres et de supporters, qui ont un statut d'observateur.

Cette Convention est le seul instrument international contraignant qui établit une coopération institutionnelle entre toutes les parties prenantes impliquées dans l'organisation de matches de football professionnel et autres manifestations sportives. Il s'agit d'une convention ouverte, c'est-à-dire, tout État non-membre du Conseil de l'Europe peut également y adhérer.

II. Une approche intégrée innovante

Le but de cette Convention est de passer d'une approche traditionnelle, centrée sur la gestion de la violence et les débordements des spectateurs, à une approche intégrée autour de trois piliers interdépendants – la sécurité, la sûreté et les services – et pluri-institutionnelle, c'est-à-dire, qui encourage la coopération entre toutes les parties prenantes, publiques et privées – y compris la population locale et les supporters –, impliquées dans l'organisation de manifestations sportives sécurisées, sûres et accueillantes.

Elle prescrit des mesures basées sur les normes les plus élevées développées en Europe. Son champ d'application couvre l'ensemble des mesures visant à assurer des conditions de sécurité, de sûreté et de services appropriées pour tous les participants aux manifestations

sportives, que ce soit les supporters, le personnel de sécurité des stades, la police, les pompiers, le personnel médical, les joueurs, arbitres, journalistes, bénévoles et communautés et entreprises voisines du stade qui sont touchées par la manifestation sportive.

La Convention vise à assurer que les événements sportifs soient sûrs, sécurisés et accueillants. Dans ce but, elle veille à l'équilibre nécessaire entre mesures préventives, de dissuasion et répressives, dans un travail en partenariat entre toutes les parties prenantes pertinentes, en mettant l'accent sur la protection des droits et libertés de tous les participants, y inclus les spectateurs.

L'une des causes principales des grandes tragédies qui ont eu lieu, depuis plus d'un siècle, lors des événements sportifs majeurs est la disproportion entre les mesures de sûreté au détriment des mesures de sécurité et, en particulier, de services, ce qui veut dire aussi, souvent, qu'il y a eu un déséquilibre entre préoccupations de sûreté et protection des libertés fondamentales.

III. Une Convention qui protège les droits humains

La Convention de Saint-Denis est basée sur et orientée vers les droits humains. Elle veille à la protection et à la

promotion de plusieurs droits et libertés fondamentaux consacrés dans la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), qui est la pierre angulaire de tout l'édifice conventionnel du Conseil de l'Europe.

A. Cadre général

Les matches de football et autres événements sportifs attirent et rassemblent souvent plusieurs milliers de supporters dans un même stade ou un même lieu spécifique.

Ces grandes foules sont souvent galvanisées par l'enjeu et l'émotion propres aux compétitions sportives, ce qui, d'un côté promeut les valeurs du sport, mais d'un autre côté augmente le risque associé aux droits humains et aux libertés fondamentales.

Afin de promouvoir et de protéger les libertés et droits fondamentaux de tous les participants à des

« La Convention de Saint-Denis est basée sur et orientée vers les droits humains. »



manifestations sportives, la Convention de Saint-Denis prévoit des dispositions à ce sujet.

En parallèle, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu ces dernières années plusieurs décisions sur des problématiques liées au domaine des droits humains dans le sport. Certaines de ces affaires se concentrent plus spécifiquement sur des questions relatives à la sécurité, la sûreté et la non-discrimination lors des manifestations sportives (voir ci-dessous la jurisprudence de la Cour en matière de sport et droits humains).

B. Les enjeux de la protection des droits humains dans le domaine sportif

Dans le contexte de l'organisation de grands événements sportifs, les questions relatives aux droits humains de tous les participants méritent une attention particulière. Il est essentiel que les considérations relatives aux droits humains fassent partie intégrante de l'ensemble du processus de réflexion et de mise en place de l'événement sportif, depuis la phase de candidature et de planification jusqu'à l'évaluation finale de l'événement.

Ces dernières années, les gouvernements et la société civile se sont inquiétés du fait que l'accueil de grands événements sportifs internationaux peut donner un semblant de respectabilité à des États peu soucieux des droits humains. L'organisation de grandes manifestations sportives par certains de ces États peut, au contraire, contribuer à aggraver la situation dans le pays, que ce soit en termes de droits des travailleurs, de discrimination, de criminalité organisée transnationale, de droits des minorités ou encore en ce qui concerne la liberté de la presse et la liberté d'association.

La Charte européenne du sport et les conventions sport du Conseil de l'Europe visent à protéger et à promouvoir le respect des droits humains et les libertés fondamentales des participants. En particulier, la Convention de Saint-Denis vise à protéger tous les participants à des manifestations sportives, notamment en assurant le droit à la vie, le droit à la liberté et à la sécurité et la prohibition des discriminations, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des enceintes sportives (pendant tout le déroulement de l'événement, du départ au retour).

Une démographie diversifiée dans les tribunes et dans les différents métiers de sécurité, de sûreté et de services est une condition préalable pour un événement sportif plus sûr, plus sécurisé et plus accueillant.

C. Les droits humains dans le préambule de la Convention Saint-Denis

Le préambule de la Convention de Saint-Denis affirme le « droit des individus à l'intégrité physique et leur aspiration légitime à assister à des matches de football et autres manifestations sportives sans craindre la violence, les troubles à l'ordre public ou d'autres activités criminelles ».

Il est également précisé « la nécessité de préserver l'État de droit dans les enceintes sportives », mais aussi à proximité et au niveau des voies d'accès des stades, et dans tout autres lieux fréquentés par plusieurs milliers de spectateurs.

Enfin, il est rappelé que « le sport, ainsi que l'ensemble des organismes et des parties prenantes intervenant dans l'organisation et la gestion d'un match de football ou d'une autre manifestation sportive, doivent défendre les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe, telles que la cohésion sociale, la tolérance, le respect et la non-discrimination ».

D. Les dispositions en lien avec les droits humains dans la Convention

La philosophie générale de la Convention de Saint-Denis, ainsi que celle de la Recommandation T-S4 Rec(2021)1 du Comité de Saint-Denis, vont dans le sens d'une prévention de toute atteinte aux droits humains. La mise en œuvre des « mesures de sécurité », dont l'objectif principal est de protéger la santé et le bien-être de toutes personnes présentes à une manifestation sportive, ainsi que les mesures de sûreté, dont l'objectif principal est de prévenir, de réduire le risque et/ou de faire face à tout acte de violence à l'occasion d'un événement sportif, sont primordiales pour assurer le respect des droits humains.

Les sanctions à appliquer, soient-elles de nature pénale, administrative ou commerciale, doivent être appropriées, individualisées et proportionnées, appliquées en temps utile et vulgarisées dans la mesure du possible, pour qu'elles puissent être perçues par toute la communauté comme justes et avoir un effet de prévention générale et spéciale.

Les autorités publiques et sportives doivent se coordonner pour mettre ensemble une stratégie globale et des mesures efficaces de prévention et de lutte contre le racisme, les discours de haine et autres discriminations dans le sport et lors des événements sportifs. Le sport doit être basé sur et orienté vers les droits humains et les valeurs fondamentales de la personne humaine. Le sport doit être perçu comme un outil puissant pour promouvoir et renforcer ces droits et valeurs.

« La Convention de Saint-Denis vise à protéger les droits et libertés de tous les participants. »

Les autorités publiques et sportives doivent garantir toutes les conditions pour assurer l'accès de toutes les personnes aux événements sportifs. Le sport doit promouvoir l'inclusivité, le pluralisme et la diversité, y inclus au sein du personnel de sécurité et de sûreté des enceintes sportives et des spectateurs.

L'accessibilité est un droit fondamental et, par conséquent, les autorités responsables doivent veiller et garantir des infrastructures adaptées et des enceintes sportives inclusives.

IV. La Convention de Saint-Denis et la Cour européenne des droits de l'homme

Tous les droits défendus par la Cour européenne des droits de l'homme peuvent, d'une manière ou d'une autre, être liés au contexte sportif. Il existe de nombreux exemples de problèmes de droits humains liés au dopage, à la manipulation des compétitions sportives, au fonctionnement et à la gouvernance des organisations sportives, à la formation et aux conditions de travail des athlètes, à l'organisation des compétitions sportives, à la protection des droits du personnel de sécurité et de sûreté des enceintes sportives, à la gestion du comportement des supporters, à l'ingérence dans la vie privée des personnes et à la discrimination dans la pratique du sport.

Ces dernières années, plusieurs affaires en lien avec les domaines de la sécurité, de la sûreté et de la non-discrimination dans les enceintes sportives ont été jugées par la Cour européenne des droits de l'homme. Les décisions rendues par la Cour concernent différents articles de la Convention européenne des droits de l'homme, qui, dans le domaine sportif, sont particulièrement importants et pertinents.

À ce titre on peut noter les articles suivants :

- Article 2 : Droit à la vie
- Article 3 : Interdiction de la torture
- Article 5 : Droit à la liberté et à la sûreté
- Article 10 : Liberté d'expression
- Article 11 : Liberté de réunion et d'association
- Article 14 : Interdiction de discrimination
- Article 4 du Protocole n° 7 : droit à ne pas être jugé ou puni deux fois (cf. les affaires *Velkov c. Bulgarie*¹, ou *Serazin c. Croatie*)

V. Challenges et développements futurs

De nouveaux défis se posent au Comité de Saint-Denis pour répondre aux enjeux de nos sociétés, notamment : les questions d'inclusion, de diversité et d'accessibilité

« L'équilibre entre sécurité et la liberté est essentiel pour respecter des droits humains. »

des spectateurs et les autres participants ; les spécificités de l'organisation d'événements sportifs féminins ; l'usage légal et illégal des engins pyrotechniques et d'autres objets interdits, comme les drones ; les questions de licence et d'inspection des installations sportives ainsi que la qualité de ses opérateurs ; la gestion des grands rassemblements de supporters dans les centres-villes (fan zones) ; ou l'impact de l'intelligence artificielle et des nouvelles technologies sur la sécurité et la sûreté de ces événements, notamment sur les droits fondamentaux des participants, comme leur droit à la protection des données personnelles et à l'intimité de la vie privée.

Les États et les autorités sportives internationales sont de plus en plus concernés par les questions des droits humains lors de l'organisation de grands événements sportifs. Un bon exemple récent a été la signature par le Gouvernement fédéral de l'Allemagne, et l'UEFA, d'une Déclaration des droits de l'homme pour l'UEFA EURO 2024¹, qui peut être considérée comme une très bonne pratique à adopter à l'occasion d'un événement sportif majeur. L'annexe 1 de cette déclaration comprend une liste de risques, de mesures et d'organismes responsables de la prévention et de l'atténuation des violations des droits humains, qui incluent la sécurité, la sûreté, la discrimination et les abus en matière de santé et de travail, la diversité, l'accessibilité et l'inclusion, la liberté d'expression et la liberté de la presse.

VI. En guise de conclusion

Enfin, rappelons que chaque saison, les matches de football professionnel attirent en moyenne environ 150 millions de spectateurs dans les stades de toute l'Europe, impliquant environ 2 millions de policiers et de personnel de sécurité.

Des incidents sont signalés en moyenne dans environ 43 % des matches de football professionnel, sans parler des incidents qui se produisent de plus en plus en dehors des stades.

Des incidents majeurs récents et des quasi-accidents, comme les violences graves entraînant la mort de supporters, des insultes racistes en forte augmentation ou encore des incidents survenant sur le terrain à l'encontre des joueurs et des arbitres démontrent qu'il y a encore un long

¹ Human Rights Declaration for UEFA EURO 2024, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/veroeffentlichungen/2024/human-rights-declaration-uefa-euro2024.pdf?__blob=publicationFile&v=7.

chemin à parcourir en ce qui concerne la mise en œuvre des principes et normes de la Convention de Saint-Denis.

Les gouvernements nationaux et les autorités européennes et nationales du football ont la responsabilité d'en tirer les leçons et de faire tout leur possible pour empêcher que des incidents majeurs ne se reproduisent à l'avenir et que les droits humains et les libertés fondamentales de tous les participants soient respectés, protégés et promus davantage à l'occasion des manifestations sportives.

Liens utiles sur la Convention de Saint-Denis

Site sport², page dédiée à la Convention de Saint Denis

Texte FR³ et rapport explicatif⁴ de la Convention

État des signatures⁵ et ratifications de la Convention

Trois recommandations⁶ adoptées par le Comité

Profil pays⁷ des États parties

16 fiches d'information⁸ pour vulgariser la Convention

Deux cours gratuits en ligne (MOOC) sur le sport :

– La Convention de Saint-Denis⁹ (EN, PL, PT)

– Droits Humains et Sport¹⁰ (EN, FR, RU, SP)

Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme¹¹ (sport)

² <https://www.coe.int/fr/web/sport/safety-security-and-service-approach-convention>.

³ <https://rm.coe.int/1680666d0c>.

⁴ <https://rm.coe.int/168071edc8>.

⁵ <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty-num=218>.

⁶ <https://www.coe.int/fr/web/sport/t-s4-recommendations>.

⁷ <https://www.coe.int/fr/web/sport/interactive-map-with-country-profiles>.

⁸ <https://www.coe.int/fr/web/sport/factsheets>.

⁹ <https://rm.coe.int/prems-060019-gbr-2586-flyers-pros4-16x16/1680945ca1>.

¹⁰ <https://www.coe.int/fr/web/sport/-/new-council-of-europe-help-course-on-human-rights-in-sports->.

¹¹ <https://www.echr.coe.int/fr/factsheets>.

Mieux comprendre les trois S de la Convention

La Convention établit des définitions pour aider à mieux comprendre les concepts de sécurité, sûreté et services :

- La notion de **sécurité** recouvre toutes les mesures visant à éviter que des personnes ne soient blessées ou exposées à des risques pour leur santé ou leur bien-être lors de manifestations sportives. Ces mesures concernent l'infrastructure et la certification des stades, les plans d'intervention en cas d'urgence, ou encore les règles relatives à la consommation d'alcool. Les mesures de sécurité servent également à protéger les individus lors de leurs déplacements vers la manifestation et dans les lieux de retransmission publique hors des stades.
- La notion de **sûreté** comprend toutes les mesures conçues pour prévenir, empêcher et sanctionner toute violence ou débordement à l'occasion de matches de football ou autres manifestations sportives, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des stades. Ces mesures sont notamment relatives à l'évaluation des risques, la coopération entre la police et les autres organismes pertinents et la mise en place de sanctions.
- La notion de **service** regroupe les mesures visant à rendre les matches de football et autres manifestations sportives agréables et accueillants pour tous, dans les stades mais également dans les espaces publics où les spectateurs et supporters se rassemblent avant, pendant et après les matches. Cette notion comprend des éléments matériels tels que la restauration et les équipements sanitaires ; mais s'attache surtout à la manière dont les spectateurs sont accueillis et traités tout au long de la manifestation.