

**COMITÉ DE LA SÉCURITÉ ET DE LA SÛRETÉ
LORS DE MANIFESTATIONS SPORTIVES (T-S4)**

CONVENTION DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR UNE
LA SÉCURITÉ, SÛRETÉ ET SERVICES LORS DES MATCHES DE
FOOTBALL ET AUTRES MANIFESTATIONS SPORTIVES

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

05 décembre 2024

T-S4(2024)44

ANNUEL/SAISON
QUESTIONNAIRE DE SUIVI
DE LA CONVENTION DE SAINT-DENIS
2022- 2023 SAISON / ANNÉE 2023

Résumé

1. Vue d'ensemble

La Convention de Saint-Denis vise à promouvoir une approche intégrée pluri-institutionnelle en matière de sécurité, de sûreté et de services lors des matches de football et autres manifestations sportives, et à fournir des normes fondées sur les meilleures bonnes pratiques en matière de sécurité, de sûreté et de services développées à travers l'Europe, en s'appuyant sur le travail accompli au niveau international depuis l'adoption de la Convention européenne sur la violence des spectateurs en 1985. Elle encourage également la coopération entre tous les acteurs publics et privés concernés, y compris les supporters et les communautés locales, dans le but d'offrir un environnement sécurisé et accueillant lors des matches de football et d'autres manifestations sportives.

Cette édition de la Saison 2022 - 2023 / Année 2023 suit partiellement le cadre de l'édition pilote de 2022, mais bénéficie de la révision du questionnaire qui a été effectuée au cours du second semestre 2023.

L'idée générale du suivi est de caractériser l'état de conformité des États parties - et des États observateurs, sur une base volontaire - avec chaque disposition et norme de la Convention, en cherchant à comprendre :

- (i) s'il existe des différences dans le degré de respect des dispositions/normes, et identifier les dispositions/normes les plus respectées et les moins respectées ;
- (ii) le stade de mise en œuvre des dispositions/normes (plus avancé ou plus tardif) des différents pays ; et
- iii) les dispositions/normes et les pays qui requièrent une plus grande attention de la part du Comité.

Il doit être clair qu'il n'y a aucune intention de créer un classement des pays (du plus au moins conforme), c'est-à-dire que ces résultats ne doivent pas être interprétés comme tels. L'objectif du suivi est uniquement d'aider les États à mieux mettre en œuvre la Convention et non de mettre en place un système de récompenses ou, à l'inverse, de sanctions. En effet, en incluant les pays qui n'ont pas signé ou ratifié la Convention (États observateurs), le classement qui en résulterait n'aurait pas de sens. Pour ces pays, les résultats peuvent être utiles pour comprendre les domaines dans lesquels des efforts supplémentaires sont nécessaires pour mieux respecter les dispositions/normes de la Convention.

Concernant l'édition 2023 du questionnaire de suivi, il convient de souligner que :

1. Si l'on tient compte des trois derniers processus de suivi annuels, c'est le premier auquel tous les États parties ont participé (n= 28), à l'exception de la Fédération de Russie. Huit autres États observateurs ont participé, soit un total de 36 pays.
2. Une analyse détaillée des résultats montre qu'un nombre important de pays ne disposent toujours pas des systèmes nécessaires pour collecter les informations demandées ou n'y ont pas accès (dans le cas d'une collecte existante).
3. Les informations ont été collectées de fin novembre 2023 à fin février 2024, comme l'année précédente.
4. Les répondants ont privilégié la saison de football 2022/2023 comme période de référence au lieu de l'année 2023 (78% contre 22%).

5. Les personnes interrogées étaient principalement des responsables du point national d'information sur le football (PNIF) dans leur pays.
6. Toutes ces procédures ont permis d'obtenir un ensemble de données quantitatives et un corpus d'informations très riche (sur la législation, les bonnes pratiques et les projets, entre autres).

2. Principales questions

Le rapport du questionnaire de suivi porte sur les points suivants :

- SOUS-TITRE A - Informations sur le pays et le répondant, y compris le profil du PNIF ;
- SOUS-TITRE B - Convention de Saint-Denis : l'état d'avancement dans chaque pays ;
- SOUS-TITRE C - Statistiques et chiffres sur les incidents et les décisions judiciaires ; et
- SOUS-TITRE D - Meilleures pratiques, nouvelle législation, défis et commentaires.

Des indicateurs ont été produits pour chacun de ces thèmes, complétés par une description exhaustive des réponses obtenues aux questions ouvertes et, dans certains cas, par une comparaison avec les résultats de l'année précédente :

- La performance des répondants au questionnaire de suivi 2023 ;
- L'approche intégrée pluri-institutionnelle de la Convention ;
- Évaluation des trois risques identifiés dans la Convention ;
- Évaluation de la situation à l'intérieur et à l'extérieur des stades ;
- Renforcement des capacités et des modes d'action sociale pour prévenir et protéger ;
- Stratégies et opérations policières ;
- Prévention et sanction des comportements délinquants ; et
- Coopération internationale et PNIFs.

3. Principaux résultats

Afin d'évaluer le niveau actuel de mise en œuvre de la Convention de Saint-Denis par les États, le rapport de suivi présente les principaux résultats selon l'"indice de conformité".

3.1. L'indice de conformité de la Convention de Saint-Denis

L'indice de conformité de la Convention de Saint-Denis mesure le degré de mise en œuvre des dispositions et normes de la Convention (à la fin de la saison 2022/2023 ou de l'année 2023), selon les réponses recueillies. Une partie importante du questionnaire est consacrée à ce sujet (respect de la Convention).

Les différents niveaux de conformité sont très positifs et doivent être soulignés en tant que tels. Ce suivi met en évidence un changement significatif, qui commence par un indicateur du nombre de pays ayant déjà ratifié la Convention, comme nous l'avons déjà souligné. Les niveaux élevés de conformité devraient nous

rassurer quant à l'efficacité de la Convention, et les progrès réalisés sur les différents thèmes abordés par la Convention nous incitent à l'optimisme.

3.2. Événements perturbateurs (incidents et arrestations)

Il est important de souligner que le nombre d'incidents signalés (28 340) est probablement sous-estimé en raison du nombre de données manquantes. Cela souligne la nécessité d'améliorer les rapports et la collecte de données, comme indiqué ci-dessus.

Dans les données, l'utilisation d'engins pyrotechniques ressort, comme l'année précédente. L'utilisation d'engins pyrotechniques dans les stades de football est devenue populaire pour améliorer l'ambiance des matches, mais elle peut avoir un impact significatif sur le sentiment de sécurité lors des manifestations sportives. Les feux d'artifice et les fusées éclairantes peuvent susciter l'enthousiasme et renforcer le sentiment d'appartenance des supporters. Cependant, ils posent également des problèmes de santé et de sécurité, tels que les risques d'incendie et les perturbations potentielles pendant le match. Par exemple, en raison de l'importante fumée dégagée par les engins pyrotechniques, certains matches doivent être interrompus pendant un certain temps, ce qui met en péril la compétition.

En outre, tout incident lié à l'utilisation d'engins pyrotechniques pourrait créer une impression durable qui diminuerait la confiance dans la capacité des organisateurs de l'événement à garantir la sécurité, ce qui affecterait en fin de compte le plaisir et la tranquillité d'esprit des participants.

La catégorie "comportement violent" reste l'une des plus importantes. Les manifestations sportives peuvent parfois devenir des foyers de violence en raison de facteurs tels que les rivalités intenses, la consommation d'alcool et les grands rassemblements de supporters passionnés. Les incidents de comportement violent dans ces lieux peuvent inclure des bagarres entre spectateurs, des actes de vandalisme et, dans certains cas extrêmes, des agressions. Ces situations peuvent entraîner de graves problèmes de sécurité pour les spectateurs et obliger les organisateurs d'événements à mettre en œuvre des mesures de sécurité strictes.

La compréhension de la dynamique de ces incidents contribue à l'élaboration de stratégies visant à atténuer la violence dans ces environnements. Cela rejoint l'idée qu'une diversité croissante des types d'incidents peut nécessiter la création de nouvelles catégories pour une analyse et une réponse efficaces. C'est ce qu'a fait le questionnaire appliqué.

La diversité des situations qui se sont produites justifie le pourcentage de la catégorie "Autres incidents", qui arrive en deuxième position. Comment interpréter le fait que plus d'un cinquième (21%) des incidents n'entrent pas dans les sept catégories identifiées ? La réalité se diversifie-t-elle et est-il nécessaire de trouver d'autres catégories ?

En ce qui concerne l'utilisation d'engins pyrotechniques et le lancement de missiles, qui représentent ensemble environ la moitié des incidents signalés, est-il réaliste d'envisager des contrôles plus stricts sur la vente de ces produits, en exigeant l'identification personnelle de ceux qui les achètent, et est-il possible de renforcer les contrôles à l'entrée des stades ?

En ce qui concerne le nombre d'arrestations liées aux matches de football professionnel, nous soulignons ce qui suit :

- Le nombre total d'arrestations, un chiffre considérable de près de 15.000, souligne la pertinence de cette procédure policière.
- La plupart des arrestations (comptabilisées) ont lieu lors des "matches de la ligue de première catégorie". Dans l'ensemble, ils représentent près de 64 % des arrestations.

- Cependant, il est important de noter que de nombreux pays n'ont pas fourni de données (en utilisant le code "9999") ou n'ont signalé aucune arrestation.

En ce qui concerne les conséquences juridiques des troubles, on peut dire qu'il y a une prépondérance écrasante des ordonnances d'interdiction (69 %) par rapport aux autres procédures. D'après les commentaires recueillis, les interdictions de voyager et/ou de sortir posent des problèmes dans certains systèmes juridiques. Une énorme différence en termes de condamnations et de mesures d'interdiction entre les pays signale, probablement, des approches différentes dans les pays européens, dont l'explication dépasse les cadres juridiques respectifs.

Il ne faut cependant pas perdre de vue que les États parties se trouvent à des stades différents dans l'application des principes de la Convention, comme le souligne le rapport. L'expérience résultant du temps écoulé depuis son entrée en vigueur et la situation actuelle, associées aux différences mêmes qui existent toujours entre les réalités sociales des pays, peuvent expliquer que les résultats soient différents. Toutefois, cela ne remet pas en cause l'hypothèse selon laquelle le chemin parcouru commence à se ressembler progressivement.

En ce qui concerne les défis à relever pour mettre en œuvre les principes et les dispositions de la Convention de Saint-Denis, les données recueillies nous permettent de proposer un nouveau cadre qui s'appuie sur quatre types d'éléments :

Les défis macrosystémiques - comprennent l'appel à des initiatives législatives, l'amélioration des processus de gestion du sport et la responsabilisation des acteurs impliqués en renforçant leur professionnalisme. Ces défis se situent au niveau de la politique sportive et affectent les processus de gestion de l'activité sportive.

Défis exosystémiques - appelant aux pratiques des parties prenantes et à la coopération entre elles (niveau d'interaction), à l'adoption (niveau d'attitude) des principes de la Convention de Saint-Denis qui créent une culture de la sécurité et de la sûreté étendue à tous les sports (pas seulement le football). Il comprend également les questions financières et matérielles (bâtiments et sites) qui favorisent (ou entravent) la qualité de l'activité sportive.

Les défis mésosystémiques - concernent l'implication des supporters, de leurs organisations ou associations, et des acteurs opérationnels chargés d'organiser le spectacle, de créer un climat social d'ordre, de respect et de fair-play, et de se conformer à la loi.

Les défis microsystémiques - concernent le contrôle des individus qui commettent des infractions, en particulier les défis qui conduisent à la prévention sur le terrain, au rétablissement de l'ordre dans les situations critiques et au respect des sanctions appliquées (par exemple, le respect des interdictions). En d'autres termes, tous les aspects liés à l'interaction sociale directe avec le public et les délinquants, dans une logique de proximité avec les personnes qui assistent à un événement sportif.

La répartition des défis, par type, indiqués par les répondants (selon la codification que nous avons effectuée) est relativement équivalente, avec une légère prédominance des défis mésosystémiques (28%) par rapport aux autres. On s'attend à ce que les défis méso aient une plus grande importance puisqu'ils constituent, en quelque sorte, la vie quotidienne de ceux qui ont la responsabilité d'exercer l'activité sportive.

Remarques finales

1. Le suivi de la mise en œuvre de la Convention de Saint-Denis repose en grande partie sur la participation de représentants des États membres du Conseil de l'Europe qui ont ratifié la Convention et dans lesquels elle est entrée en vigueur (États parties). S'y ajoutent les États observateurs, qui soit n'ont pas encore signé la Convention, soit l'ont déjà signée mais ne l'ont pas ratifiée et, par conséquent, elle n'est pas entrée en vigueur. Cette année, les premiers représentaient 78% de tous les répondants et il a été possible de faire participer tout le monde (à l'exception de la Fédération de Russie).
2. Compte tenu du suivi continu de la Convention de Saint-Denis, qui a été mené sur une base annuelle au cours des trois dernières années, en utilisant une méthodologie standardisée et un questionnaire qui a subi des modifications mineures, il est utile d'entreprendre une compréhension globale (c'est-à-dire au-delà de la crudité des chiffres) des résultats obtenus. L'équipe d'analystes de données a été la même pendant les trois années et est en mesure de développer une vision plus globale de ce suivi.
3. La variation du nombre de pays répondant chaque année/saison ne nous permet pas de dresser un profil consolidé des réponses, puisque tout le monde ne répond pas toujours. Mais elle nous permet d'identifier certaines tendances. Tout d'abord, et c'est peut-être le plus important, les pays, qu'ils soient États parties ou États observateurs, ont tendance à converger dans leur respect des dispositions de la Convention. Cette convergence signifie qu'il y a un changement en cours qui rapproche les pays pour s'attaquer aux problèmes de sécurité/sûreté, qui sont pour la plupart similaires.
4. La deuxième tendance est le manque récurrent de données sur les événements (incidents, arrestations et condamnations), tant en ce qui concerne le football que, surtout, les autres sports. Cette réalité est quelque peu en contradiction avec la couverture médiatique des affaires, qui tend à en faire des gros titres et des nouvelles de dernière heure.
5. Nous pensons qu'il existe d'autres canaux de communication et d'information qui pourraient être davantage utilisés par les NFIP. Davantage de données sont sans aucun doute nécessaires, tout comme la confiance qu'elles inspirent. En termes d'autonomisation des structures nationales qui assurent le suivi de la Convention de Saint-Denis, une contribution significative serait de fournir une certaine analyse des sources et leur recoupement en termes de faits à suivre. Sous l'égide du CdE, une formation à la collecte et au traitement des données pourrait être bénéfique.
6. Il est difficile de soutenir que les événements antisociaux associés aux manifestations sportives sont des répliques les unes des autres, dans différents pays, régions, niveaux de compétition et saisons sportives. Pourtant, il existe des aspects communs, et une ligne directrice stratégique pour les aborder, comme la Convention vise à le faire, peut être extrêmement utile. Cette convention propose un modèle d'intervention qui reconnaît la complexité du phénomène, en soulignant la nécessité d'une coopération entre les gouvernements, les organisations sportives et les communautés locales.
7. La similitude des événements survenus dans différents pays, tant au niveau des processus que des conséquences, suggère que la racine des problèmes n'est peut-être plus locale et que les événements sportifs n'en sont peut-être que le prétexte et le contexte. D'instrumentale, la violence devient progressivement symbolique et endémique.
8. Le défi que représente la collecte de données sur les comportements antisociaux lors d'événements sportifs met en évidence les difficultés inhérentes à la compréhension sociologique de ce phénomène. La nature fragmentée et (parfois) incohérente de ces données révèle une réalité dans laquelle les comportements violents sont souvent sous-estimés, rendus invisibles ou mal compris. C'est

précisément le cas lorsqu'à certains niveaux de compétition, plus nationaux ou plus régionaux et locaux, moins compétitifs, les informations ne sont plus collectées.

9. Cette difficulté n'est pas seulement technique ; elle reflète la complexité des relations sociales en jeu. D'une part, les définitions de ce qui constitue un comportement antisocial varient considérablement, façonnées par des normes culturelles et juridiques qui diffèrent d'un pays à l'autre, mais surtout au sein des différentes sous-cultures sportives. D'autre part, la réticence à signaler les incidents de violence est l'expression d'une dynamique de pouvoir sous-jacente, les victimes et les témoins se sentant souvent impuissants ou craignant les conséquences sociales de la dénonciation de tels actes.
10. La médiatisation de la violence semble éloigner du spectacle sportif un type de public plus conventionnel, à savoir les familles, les personnes âgées et beaucoup d'autres personnes qui ne veulent pas faire l'expérience de la violence et de la tension lors des événements sportifs et dans leur environnement immédiat. La diffusion d'événements sportifs (systèmes de diffusion ouverts ou par câble) finit par diviser le public qui souhaite regarder le sport, et c'est un phénomène récent qu'il convient de noter.
11. La violence dans le sport, en particulier dans le football européen, ne doit pas être considérée comme une simple question de sécurité/sûreté ou d'ordre public ; elle reflète plutôt les tensions sociales, la dynamique du pouvoir et les divisions présentes dans la société contemporaine. D'un point de vue sociologique, la violence dans le sport est un phénomène aux multiples facettes, profondément enraciné dans les contextes sociaux, culturels et politiques qui façonnent les interactions humaines. D'un point de vue politique, il s'agit d'un phénomène qu'il convient d'aborder et de réglementer le mieux possible. Au nom du Conseil de l'Europe, la Convention de Saint-Denis est l'un des instruments, et peut-être sa meilleure référence, avec la législation des pays, visant à prévenir la violence associée au sport.
12. La violence associée au football n'est pas un phénomène isolé, mais fait partie d'un modèle plus large de comportement antisocial qui se manifeste dans des contextes sociaux différents. L'analyse des schémas de violence dans les événements sportifs révèle que certains facteurs, tels que l'importance du match, les rivalités historiques et la présence d'alcool ou de drogues, augmentent considérablement la probabilité d'événements violents. Parfois, la simple identification extérieure d'une appartenance (drapeaux, vêtements, chants, utilisation d'engins pyrotechniques) suffit à déclencher un conflit direct entre des personnes qui se sont rassemblées pour assister à un match.
13. Toutefois, ce qui est en jeu, ce n'est pas seulement le comportement de certains individus ou groupes, mais les structures sociales qui alimentent et perpétuent cette dynamique. Le football, en tant que phénomène social de masse, est le miroir de la société, dont il reflète les contradictions, les inégalités et les tensions. La violence dans les stades et à l'extérieur ne peut être dissociée de conditions sociales plus larges, telles que l'exclusion sociale, le chômage, les inégalités économiques et le manque d'opportunités, qui créent un terrain fertile pour l'émergence de comportements agressifs et perturbateurs. L'idée d'appartenance (à une communauté spécifique de supporters) l'emporte sur la force des normes et des règles sociales.
14. En réponse à ce problème, la Convention de Saint-Denis, promue par le Conseil de l'Europe, représente une tentative de traiter la violence associée au sport à travers une approche intégrée qui va au-delà des simples mesures de sûreté. Plus qu'une simple réponse répressive, la Convention de Saint-Denis cherche à transformer l'espace sportif en un environnement inclusif et sécurisé, où la participation au sport peut se faire sans crainte de la violence. En ce sens, l'approche promue par la Convention s'aligne sur les perspectives sociologiques qui préconisent de s'attaquer aux causes structurelles de la violence,

telles que la marginalisation sociale et la discrimination, l'identité de groupe extrême, le "Nous" exacerbé, plutôt que de se contenter de réagir aux symptômes.

15. En outre, l'évolution des technologies de la communication et l'essor des médias sociaux ont donné une nouvelle dimension à la violence dans le sport. Les agressions verbales et les menaces, autrefois confinées à l'espace physique des stades, trouvent aujourd'hui un nouveau terrain sur les plateformes numériques, où elles peuvent être amplifiées et diffusées rapidement, notamment quelques jours avant l'événement du match. Ce phénomène, qui comprend le harcèlement et l'insulte de joueurs, d'arbitres et d'autres personnes impliquées dans le sport, démontre comment les structures de violence et de pouvoir s'adaptent et se transforment dans le contexte de la modernité numérique. L'étude de la violence associée au sport doit donc également prendre en compte ces nouvelles formes d'interaction sociale, qui redéfinissent les limites de ce que nous entendons par espace sportif et par comportement antisocial. Bien que cet argument ne diminue pas la gravité des faits et ne suggère pas de diminuer la préoccupation de toutes les parties prenantes, il est admis que de nombreux comportements perturbateurs peuvent ne pas être malveillants dans l'intention, mais le sont néanmoins dans leurs conséquences. La frontière entre les incivilités et les délits est parfois ténue (bien qu'elle puisse être clarifiée sur le plan juridique).
16. Une troisième tendance fait référence à la difficulté de partager les bonnes pratiques entre les pays, ce qui est regrettable car ce serait une manière intéressante d'essayer de comprendre ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas du tout. Des solutions de collaboration entre les services de police et les organisateurs sportifs (clubs, fédérations, autres organismes, y compris les représentants des supporters) semblent nécessaires et urgentes, mais leur évaluation (*ex ante* et *ex post*) est inévitable.
17. Cette édition de la Saison 2022 - 2023 / Année 2023 a renforcé ces tendances et maintenu certaines des questions posées, en bénéficiant du travail de révision du questionnaire qui a été réalisé au cours du second semestre 2022. Cette révision a été le fruit d'un travail commun entre le groupe consultatif sur le suivi du Comité de Saint-Denis, le Secrétariat du Conseil de l'Europe et l'équipe de consultants. Avec des différences qui peuvent être marquées entre les pays, la lecture globale est qu'il reste du chemin à parcourir pour atteindre les objectifs de la Convention.
18. Une fois de plus, et comme nous l'avons écrit l'année dernière, il convient d'être prudent dans cette affirmation, car l'univers des répondants dans chaque exercice de suivi varie, et nous ne disposons pas d'une évaluation de l'ensemble de l'univers des pays (Parties et Observateurs). D'autre part, la situation sur le terrain (réalité sociale et carte des acteurs institutionnels) est plus complexe que la situation de référence sur laquelle la Convention a été fondée. Les efforts pour produire une législation peuvent être une réponse aux changements en cours. Le partage d'informations et d'expériences pourrait être le déclencheur d'une meilleure action et d'une plus grande motivation.
19. Malgré les nombreuses lacunes dans les informations, la réalité est complexe au vu du nombre et des types d'incidents signalés, ainsi que du nombre d'arrestations effectuées. Le football est de loin le sport le plus problématique, mais il y a des signes inquiétants dans d'autres sports.
20. En d'autres termes, les progrès réalisés en termes de législation, de capacité à organiser des événements sportifs, les avancées technologiques dans le domaine, ne permettent pas de considérer que le problème de la sécurité et de la sûreté des événements sportifs de masse est sûr : loin s'en faut. En 2023, tant en Europe que dans le reste du monde, les événements ont été trop nombreux et trop graves.
21. L'objectif devrait être de déradicaliser les groupes de supporters, non seulement ceux qui prétendent appartenir à de grands clubs, mais aussi ceux qui soutiennent des équipes dans des compétitions de

niveau inférieur, car les personnes ayant répondu à ce questionnaire indiquent elles-mêmes que le problème pourrait être considéré comme transversal (bien que la collecte de données se concentre sur les compétitions de haut niveau).

22. La "déradicalisation" des groupes de supporters consiste à remettre en question et à modifier les comportements extrêmes, qu'ils soient justifiés par des liens solides avec le club, et à intégrer les supporters de manière plus modérée et pacifique dans le sport. Cela peut nécessiter un dialogue et des systèmes de soutien et décourager les actions violentes ou nuisibles associées à des opinions radicales. Il peut également s'agir de ne pas laisser les comportements répréhensibles s'aggraver, ce qui pourrait se traduire par un renforcement des activités de police fondées sur le renseignement, de la prévention situationnelle et de la capacité à réagir face aux défis posés à l'ordre public.