

CHAIRE SORBONNE-ICSS
ÉTHIQUE ET INTÉGRITÉ DU SPORT

RAPPORT

LUTTER CONTRE LA MANIPULATION
DES COMPÉTITIONS SPORTIVES

NOVEMBRE
2014

Conclusion générale

L'objet de cette conclusion générale n'est pas d'offrir un récapitulatif des conclusions proposées systématiquement dans les trois parties qui précèdent mais de synthétiser des recommandations et de dessiner des perspectives.

En matière de recommandations, il n'est nul besoin de revenir ici sur celles qui ont été déjà formulées dans le présent rapport et auxquelles les lecteurs pourront se reporter utilement s'ils souhaitent obtenir des réponses à leurs interrogations. Les six recommandations qui suivent en constituent à la fois une synthèse partielle et un prolongement (A).

Quant aux perspectives et aux étapes à venir, il s'agit de travaux que la Chaire est susceptible de mener prochainement lorsqu'ils ne sont pas déjà entamés (B).

Mais avant d'y venir, on doit concéder une inquiétude puisque aussi bien, depuis le début de ce travail, et en dépit d'un intense plaidoyer nourri notamment par les travaux de la Chaire et la diffusion des résultats provisoires de ses recherches en différentes occasions (colloques, séminaires, négociations, etc.), les cas suspectés ou avérés de manipulation se sont multipliés tandis que perduraient dénis et sous-estimations du phénomène voire une certaine perplexité chez des acteurs confrontés à un phénomène auquel ils sont peu préparés. À l'heure où cette conclusion générale est rédigée, on apprend encore que deux hommes, arrêtés en Lettonie, ont été inculpés pour trucage de matchs, évasion fiscale et fraude aggravée lors du match opposant, durant l'*Europa League*, le club de football d'Aberdeen au club de football FK Daugava Riga et que six autres individus ont été également arrêtés et accusés d'avoir manipulé certaines compétitions organisées sur le sol letton, y compris lors de la Ligue des Champions l'année dernière¹. En Norvège, sept personnes (cinq anciens joueurs et deux parieurs) ont été inculpées de fraude et de fraude aggravée en relation avec le scandale de 2012 des matchs truqués de la troisième division de football norvégienne. Un employé de la loterie nationale (*Norsk Tipping*) fait également l'objet d'une enquête dans la même affaire². En Espagne, un joueur du club de football Manchester United pourrait bientôt faire l'objet d'une enquête en raison de son rôle présumé dans le trucage du match ayant opposé le club de Levante U.D. et le club du Real Zaragosse³, etc.

¹ Anthony Joseph, «Two Face Match-fixing Charges over Dons Europa League Clash», 28 October 2014, *Evening Express* [<http://www.eveningexpress.co.uk/news/local/two-face-match-fixing-charges-over-dons-europa-league-clash-1.650892>], repris dans *Interpol Integrity in Sport Weekly Media Recap* (27 October – 2 November 2014).

² «Sept inculpations en Norvège dans une affaire de matches truqués», 20 October 2014, *AFP* [http://www.eurosport.fr/football/sept-inculpations-en-norvege-dans-une-affaire-de-matches-truques_sto4445090/story.shtml], repris dans *Interpol Integrity in Sport Weekly Media Recap* (20-26 October 2014).

³ «Ander Herrera also Received Agapito Payout», 21 October 2014, *Marca* [http://www.marca.com/en/2014/10/21/en/football/spanish_football/1413912209.html].

A. RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION N° 1 : SE CONFORMER AUX NORMES DE LA CONVENTION DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR LA MANIPULATION DES COMPÉTITIONS SPORTIVES ET ACCEPTER LES PRINCIPES DIRECTEURS SORBONNE-ICSS

Considérant qu'à ce jour, l'incertitude demeure quant au nombre et à la diversité des États qui ratifieront la Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation des compétitions sportives, que le cadre juridique transnational reste encore fragmentaire faute d'unification au niveau universel et que la coordination du droit transnational avec les droits étatiques et le droit international n'est pas encore assurée de manière à permettre de lutter efficacement contre la manipulation des compétitions sportives à tous les niveaux, la Chaire « Sorbonne-ICSS *Éthique et Intégrité dans le Sport* » a élaboré, sur la base des conclusions du présent rapport, un ensemble de Principes directeurs sur l'Intégrité du Sport (*Sorbonne-ICSS Guiding Principles on Sports Integrity*), présentés à Paris le 15 mai 2014, qui s'adressent aussi bien aux institutions publiques qu'au mouvement sportif et aux opérateurs de paris.

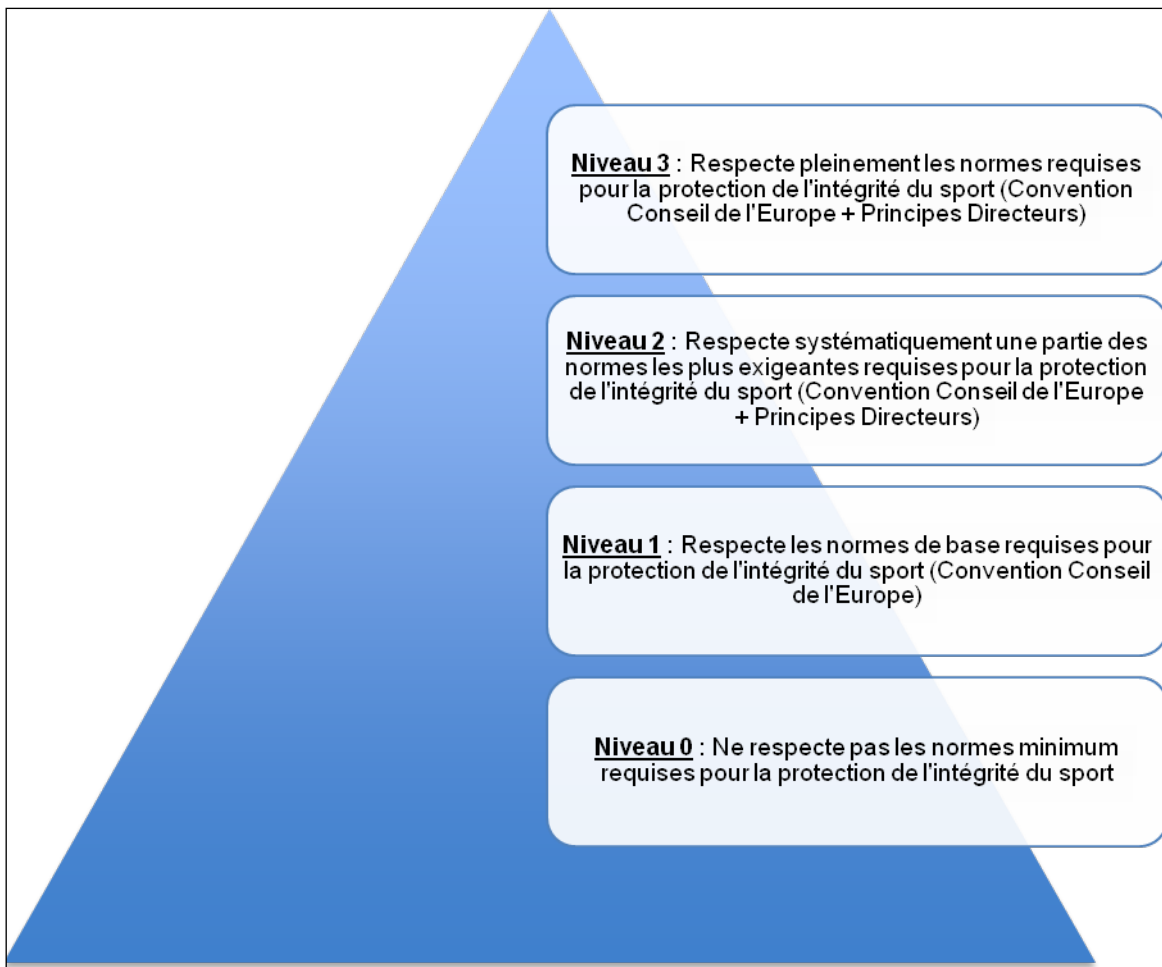
Plusieurs pays ou organisations, à l'exemple du *Commonwealth*⁴, ont déjà indiqué qu'ils soutenaient et appuyaient ces Principes directeurs⁵.

Qu'il s'agisse donc des pouvoirs publics, des organisations sportives ou des opérateurs de paris, le succès de la lutte contre la manipulation des compétitions sportives passera d'abord, chacun pour ce qui le concerne, par l'application de la Convention du Conseil de l'Europe, une fois transposée dans les droits internes, et par la mise en œuvre des Principes directeurs.

Le schéma reproduit ci-dessous, présenté le 15 mai 2014 à Paris, résume l'esprit dans lequel les *Guiding Principles* ont été pensés et stylise les niveaux d'engagement qui peuvent être pris *in abstracto* par les différentes parties prenantes.

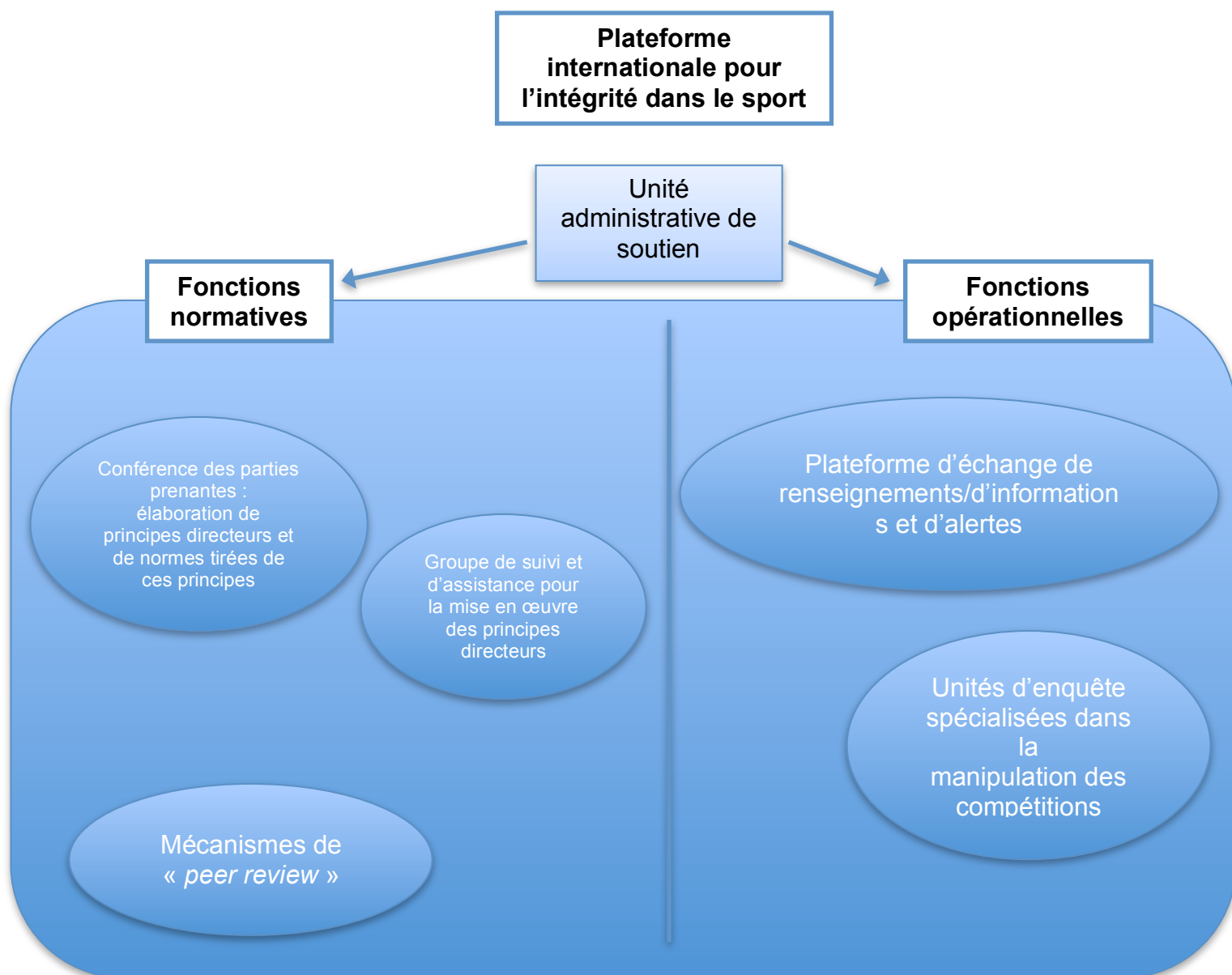
⁴ [<http://www.dohastadiumplusqatar.com/guiding-principles-indeed/>].

⁵ [<http://www.gulf-times.com/sport/192/details/402328/brazil,-portugal,-seven-others-endorse-icss-guiding-principles>].



RECOMMANDATION N° 2 – CRÉER UNE PLATEFORME INTÉGRITÉ DU SPORT

Cette plateforme aurait pour objectif de combler les lacunes normatives et opérationnelles auxquelles se heurtent les acteurs de la lutte contre la manipulation des compétitions sportives et de faire progresser la coopération multipartite. Les vertus d'une telle coopération ainsi que les outils institutionnels permettant de lui donner corps et leur architecture ont été longuement exposés dans le présent rapport (voy. notamment partie 3, titre 3, chapitre 3 : « La recherche de mécanismes efficaces de coordination de la lutte contre la manipulation des compétitions sportives »).



RECOMMANDATION N° 3 – ÉTATS : FAIRE UN PAS SUPPLÉMENTAIRE

Allouer plus de ressources
aux enquêtes menées par
les forces de police

Taxer les paris sportifs

Centraliser les données
relatives aux paris

Limiter les paris sur la
base des conseils des
autorités sportives

Prévoir des procédures
d'alerte claires pour les
opérateurs de paris

Lutter fermement contre
les paris illégaux et
promouvoir la coopération
transnationale

RECOMMANDATION N° 4 – MILIEU SPORTIF : FAIRE DEUX PAS SUPPLÉMENTAIRES

Promouvoir et respecter les règles de bonne gouvernance et de gestion des risques

Limitier les risques financiers : ex. : le fair play financier de l'UEFA

Éduquer les athlètes de haut niveau en leur faisant suivre au moins une fois tous les deux ans un programme de formation sur l'intégrité

Partager l'expertise relative aux paris à risque

Adopter le standard de preuve dit de la « *comfortable satisfaction* »

Publier toutes les décisions relatives à l'intégrité du sport

RECOMMANDATION N° 5 – OPÉRATEURS DE PARIS : FAIRE TROIS PAS SUPPLÉMENTAIRES

Respecter la réglementation des pays dans lesquels les paris sont offerts

Adopter des procédures contre le blanchiment d'argent (GAFI / 4^{ème} Directive UE)

Aider le sport par la voie de l'expertise et du soutien financier

RECOMMANDATION N° 6 : TOUTES PARTIES PRENANTES : ADOPTER DES PRINCIPES DIRECTEURS COORDONNÉS QUI S'INSPIRENT DES PRINCIPES DIRECTEURS SORBONNE/ICSS

Les Principes directeurs sur l'Intégrité du Sport, dont le statut est celui d'un jeu de propositions émanant d'une institution indépendante à destination des décideurs publics et privés, reprennent l'essentiel des normes contenues dans la Convention du Conseil de l'Europe. Celles-ci sont soumises à l'attention de l'ensemble des États, qu'ils souhaitent ou non adhérer à la Convention. Mais les *Guiding Principles* vont aussi plus loin, d'une part, en suggérant aux États eux-mêmes d'adopter des normes encore plus exigeantes que celles de la Convention, d'autre part, en soumettant à l'attention des parties prenantes privées un ensemble de normes – coordonnées avec les précédentes et cohérentes – qui s'inspire de certaines bonnes pratiques, tout en allant au-delà.

En d'autres termes, les *Guiding Principles* ont été conçus comme un prolongement de la Convention du Conseil de l'Europe. Il appartient dorénavant aux différentes parties prenantes de s'en saisir comme base de travail pour l'élaboration de normes communes, autorégulatrices ou hétérorégulatrices, conventionnelles ou non, contraignantes ou non.

Ces principes sont ainsi destinés à être utilisés et adaptés par les autorités gouvernementales, les fédérations sportives internationales et nationales, les clubs, les associations, les athlètes, les régulateurs et les opérateurs de paris et tous ceux qui sont déterminés à protéger l'intégrité du sport.

Il s'agit des principes suivants ⁶:

Principes directeurs Sorbonne-ICSS pour l'intégrité du sport facilitant le dialogue, la coopération et l'action

1. Encourager une approche internationale et multipartite de l'appréhension de la manipulation des compétitions sportives.
2. Identifier, évaluer, et gérer les risques liés à la manipulation des compétitions sportives.
3. Désigner un référent ou établir un comité, une unité ou une plateforme dédié à l'intégrité au sein des gouvernements, organisations internationales (par exemple Europol, Interpol), régulateurs de paris afin d'élaborer une réponse globale au phénomène de manipulation des compétitions sportives.
4. Améliorer la collecte de renseignements et l'échange d'informations entre toutes les parties prenantes.
5. Créer une plateforme internationale dédiée à l'intégrité accueillant les organisations clés impliquées dans la lutte contre la manipulation des compétitions sportives.
6. Garantir la ratification et le respect des instruments juridiques tels que la Convention des Nations Unies contre la corruption.
7. Identifier et définir les comportements à sanctionner par les gouvernements, les organes sportifs et les autorités de paris.

⁶ Pour le document complet, voir [http://www.theicss.org/wp-content/themes/icss-corp/pdf/SIF14/Sorbonne-ICSS_Report_Guiding_Principles_WEB.pdf].

Principes directeurs pour les autorités gouvernementales

1. En accord avec la législation nationale, créer un point focal à l'échelon national dédié à l'intégrité du sport, par exemple, une agence, un comité ou une unité en charge de la coordination de l'action entre les pouvoirs publics.
2. Déterminer la limite entre la régulation sportive et la régulation étatique.
3. Incriminer la manipulation des compétitions sportives.
4. Incriminer la fraude liée aux paris sportifs.
5. Sanctionner la participation, la complicité et l'incitation en relation avec la manipulation des compétitions sportives et la fraude liée aux paris sportifs.
6. Lutter contre les activités liées au crime organisé.
7. Lutter contre le blanchiment d'argent.
8. Garantir la protection des lanceurs d'alerte et des témoins.
9. Garantir la protection des données personnelles.
10. Établir la responsabilité des personnes morales pour leur participation aux opérations de manipulation des compétitions sportives, aux paris irréguliers et aux délits connexes.
11. Permettre l'intervention des organisations sportives en tant que parties aux procédures pénales.
12. Établir des procédures d'enquête équitables et efficaces.
13. Prévoir des sanctions appropriées.
14. Définir les paramètres de financement.
15. Garantir les moyens financiers pour la protection de l'intégrité sportive, en instaurant, par exemple, une taxe sur les paris sportifs.

Principes directeurs pour les organisations sportives

1. Adhérer aux principes de bonne gouvernance.
2. Limiter le risque financier pour les organisations sportives.
3. Garantir l'intégrité des dirigeants sportifs.
4. Mettre en place des procédures d'évaluation des risques et de leur gestion au sein de chaque sport.
5. Mettre en place des moyens adaptés de gestion du risque.
6. Établir un comité pour l'intégrité du sport.
7. Prendre des mesures de sensibilisation, d'éducation et de prévention.
8. Adopter un code de conduite pour les athlètes et les responsables sportifs.
9. Mettre en place et appliquer des normes harmonisées pour lutter contre la manipulation des compétitions sportives.
10. Suggérer une limitation des types de paris disponibles pour un événement sportif donné.
11. Mettre en place ou renforcer les mécanismes de dénonciation.
12. Établir une obligation de dénoncer.
13. Déterminer à qui incombe la charge de la preuve ainsi que le standard de preuve.
14. Définir les règles de compétence.
15. Mettre en place des procédures disciplinaires adaptées.
16. Garantir les droits de l'auteur présumé dans les cas de manipulation des compétitions sportives.
17. Prévoir des mécanismes de « *plea bargaining* ».

18. Prévoir la possibilité d'accorder une amnistie.
19. Prévoir les sanctions appropriées.
20. Publier les décisions.
21. Prévoir un droit d'appel.
22. Définir les délais de prescription.
23. Collaborer avec ou créer un système de contrôle et d'échange d'informations/renseignements.

Principes directeurs pour les autorités de régulation des paris

1. Identifier l'autorité étatique responsable de la réglementation des paris sportifs.
2. Définir les paramètres de lutte contre les paris illégaux.
3. Garantir le respect et la mise en œuvre des législations relatives aux paris sportifs.
4. Fournir des informations, collaborer et soutenir les initiatives des autres parties prenantes.
5. Offrir un soutien aux enquêtes et aux poursuites des infractions liées aux paris sportifs.
6. Surveiller les paris individuels.
7. Établir une liste de types et formules de paris et de compétitions potentiellement manipulables.
8. Adopter des règles relatives aux conflits d'intérêts.

Principes directeurs pour les opérateurs de paris

1. Établir un point focal pour les paris sportifs.
2. Élaborer un code de conduite relatif aux paris sportifs.
3. Identifier les types ou formules de paris à risque et les restreindre ou les suspendre.
4. Annuler les paris lorsque certaines conditions sont remplies (paris suspects, atypiques, *etc.*).
5. Mettre en place un système de surveillance.
6. Fournir des informations aux organisations sportives et aux autorités publiques.
7. Offrir uniquement des paris explicitement autorisés aux consommateurs d'un pays dans lequel l'opérateur dispose d'une autorisation.
8. Coopérer avec les organisations sportives.

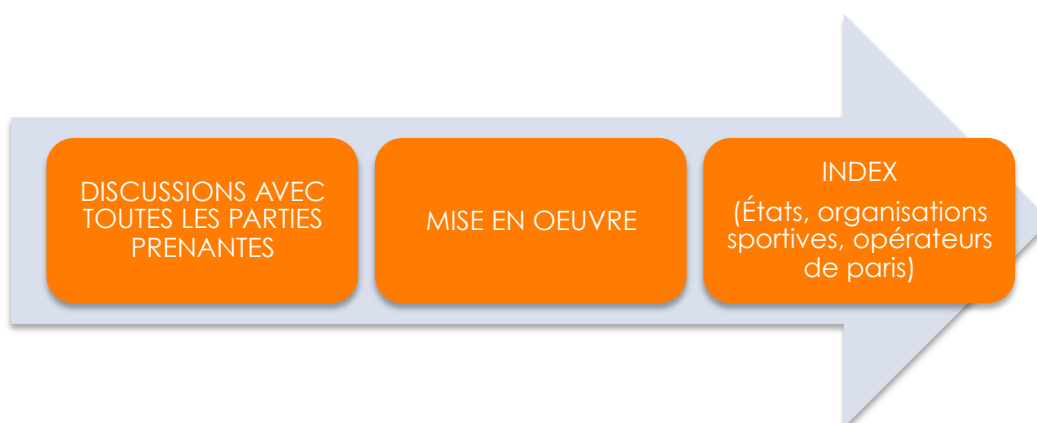
B. PROCHAINES ÉTAPES

Les informations que la réalisation du présent rapport a permis de réunir tout comme le décryptage, au-delà des discours, des intérêts et des logiques de chacun des acteurs, la recension des freins et des obstacles à la lutte contre la manipulation des compétitions sportives ainsi que celle des remèdes proposés, sont autant de données qui incitent à penser que le temps est venu pour conduire les projets suivants :

- la construction d'un index en matière d'intégrité sportive (1),
- celle d'une matrice des risques, là aussi en matière d'intégrité sportive (2)
- et, enfin, la réalisation d'une étude approfondie sur l'architecture institutionnelle d'une plateforme internationale pour l'intégrité du sport (3).

1. La construction d'un index en matière d'intégrité sportive

Il serait souhaitable qu'un index en matière d'intégrité sportive puisse être élaboré et décliné pour chacune des parties prenantes selon le processus suivant :



N° 1 – INDEX POUR LES ÉTATS

L'index à destination des États pourrait être réalisé à l'aide de deux droites « graduées » formant un plan et dessinant quatre quadrants, les abscisses (1) ayant vocation à figurer le caractère plus ou moins prioritaire de l'intégrité sportive à travers les outils développés à l'échelle nationale, les ordonnées (2) ayant vocation, quant à elles, à mesurer la dimension plus ou moins volontariste des actions menées là aussi à l'échelon national à travers les mesures permettant de protéger l'ordre public en régulant, notamment, le secteur des paris sportifs.

Les variables ci-dessous sont proposées à titre d'exemples et pourraient constituer les prémices d'une méthodologie plus précise qui reste à déterminer.

(1) Niveau de priorité accordé à l'intégrité du sport : plan d'action au niveau national, programmes d'éducation, règles applicables aux conflits d'intérêts, délit de fraude sportive, mise en place des mécanismes de surveillance des paris, échange d'informations paris/ sport, etc.

(2) Priorité accordée à l'ordre public/ social (lutte contre les paris illégaux, imposition de restrictions sur les paris risqués, contrôle des opérateurs, etc.) ou à la dynamique du marché des paris (marché libre, nombre important d'acteurs, contrôles faibles, faible niveau de taxation, etc.).

N° 2 – INDEX POUR LES ORGANISATIONS SPORTIVES

L'index à destination des organisations sportives pourrait être réalisé à l'aide de deux droites « graduées » formant un plan et dessinant quatre quadrants, les abscisses (1) ayant vocation à figurer le caractère plus ou moins proactif et prédictif des actions menées par les organisations sportives en matière d'intégrité des compétitions, les ordonnées (2) ayant vocation, quant à elles, à mesurer la dimension plus ou moins performante des outils destinés à préserver l'intégrité, qu'il s'agisse de prévention ou de répression.

Les variables ci-dessous sont proposées à titre d'exemples et pourraient constituer les prémices d'une méthodologie plus précise qui reste à déterminer.

(1) Comportements proactifs : anticipation, évaluation et gestion des risques, procédures de gestion de crise, expertise dans le domaine des paris et du crime, *etc.*



(2) Mise en place d'outils dédiés à l'intégrité : programmes d'éducation, agent/unité intégrité, suivi des paris, procédures d'enquête et de lancement d'alertes, règles disciplinaires sévères, *etc.*

N° 3 – INDEX POUR LES OPÉRATEURS DE PARIS

L'index à destination des opérateurs de paris pourrait être réalisé à l'aide de deux droites « graduées » formant un plan et dessinant quatre quadrants, les abscisses (1) ayant vocation à figurer le degré plus ou moins élevé de priorité accordée par les opérateurs de paris à la mise en œuvre d'outils permettant de préserver l'ordre public, de manière générale, des risques liés aux atteintes à l'intégrité sportive, les ordonnées (2) ayant vocation, quant à elles, à figurer le degré plus ou moins élevé de priorité accordée par les opérateurs de paris à la mise en œuvre d'outils destinés à prévenir les risques d'atteinte à l'intégrité sportive.

Les variables ci-dessous sont proposées à titre d'exemples et pourraient constituer les prémices d'une méthodologie plus précise qui reste à déterminer.

Niveau de priorité élevé accordé aux risques d'atteintes à l'ordre public : part de l'activité légale, niveau d'identification des consommateurs (en ligne)/gagnants (hors ligne), restrictions sur les paris (paris risqués), procédures anti-blanchiment, *etc.*

Niveau de priorité élevé accordé à l'intégrité du sport : niveau d'expertise dans le domaine des paris sportifs, surveillance et nombre d'alertes, financement de l'intégrité du sport, soutien accordé à la convention du Conseil de l'Europe, *etc.*

2. La construction d'une matrice des risques en matière d'intégrité sportive en partenariat avec la Française des Jeux (FDJ)

Les paris sportifs peuvent constituer une incitation à la corruption à l'occasion de l'organisation et de la tenue d'événements sportifs : il s'agit d'une menace pour toutes les parties prenantes.

Or les opérateurs de paris sportifs sont dans une position privilégiée pour évaluer, détecter et limiter ce risque en raison :

- d'une surveillance permanente des paris et des événements effectuée par des agents spécialisés et entièrement dédiés à ces contrôles ;
- de la présence de système de détection et de circuits d'information ;
- d'outils dédiés.

La FDJ, en partenariat avec la Chaire Sorbonne-ICSS, a donc commencé à travailler à l'élaboration d'une matrice des risques opérationnelle dédiée aux paris sportifs :

- l'objectif est de d'offrir à l'équipe de surveillance des paris sportifs de la FDJ un outil pratique pour évaluer les risques ;
- mais aussi un outil qui évoluera vers une norme (les résultats doivent être aussi indépendants que possible des perceptions individuelles des superviseurs).

Les éléments qui entreront dans cette matrice sont classés en 5 catégories principales :

- Caractéristiques des événements sportifs :
 - Sport, compétition, équipes, sportifs, ...
- Caractéristiques des paris :
 - Type et formule de paris (1X2, *live betting*, bourse de paris, *side bets*, *spread betting*,...), cotes, marchés, ...
- Éléments financiers globaux :
 - Volume des mises, pratiques (réelles c. prévues)
- Comportements des parieurs individuels :
 - Zone (point de vente ou adresse IP), heure, montants, ...
- Informations externes :
 - Police, régulateurs, fédérations et ligues sportives ;
 - Médias, clients, rumeurs (discussions, ...), ...

L'approche multicritères est bien adaptée aux représentations graphiques et intuitives, par exemple, les cartes ;

Exemple: risque inhérent X profil des risques relatifs aux paris actuels (voir *infra*).



- Prochaines étapes :
 - achèvement et essais pratiques de la matrice de risques ;
 - travail à l'élaboration d'un standard international.

3. Étude approfondie sur l'architecture institutionnelle d'une plateforme internationale pour l'intégrité du sport.

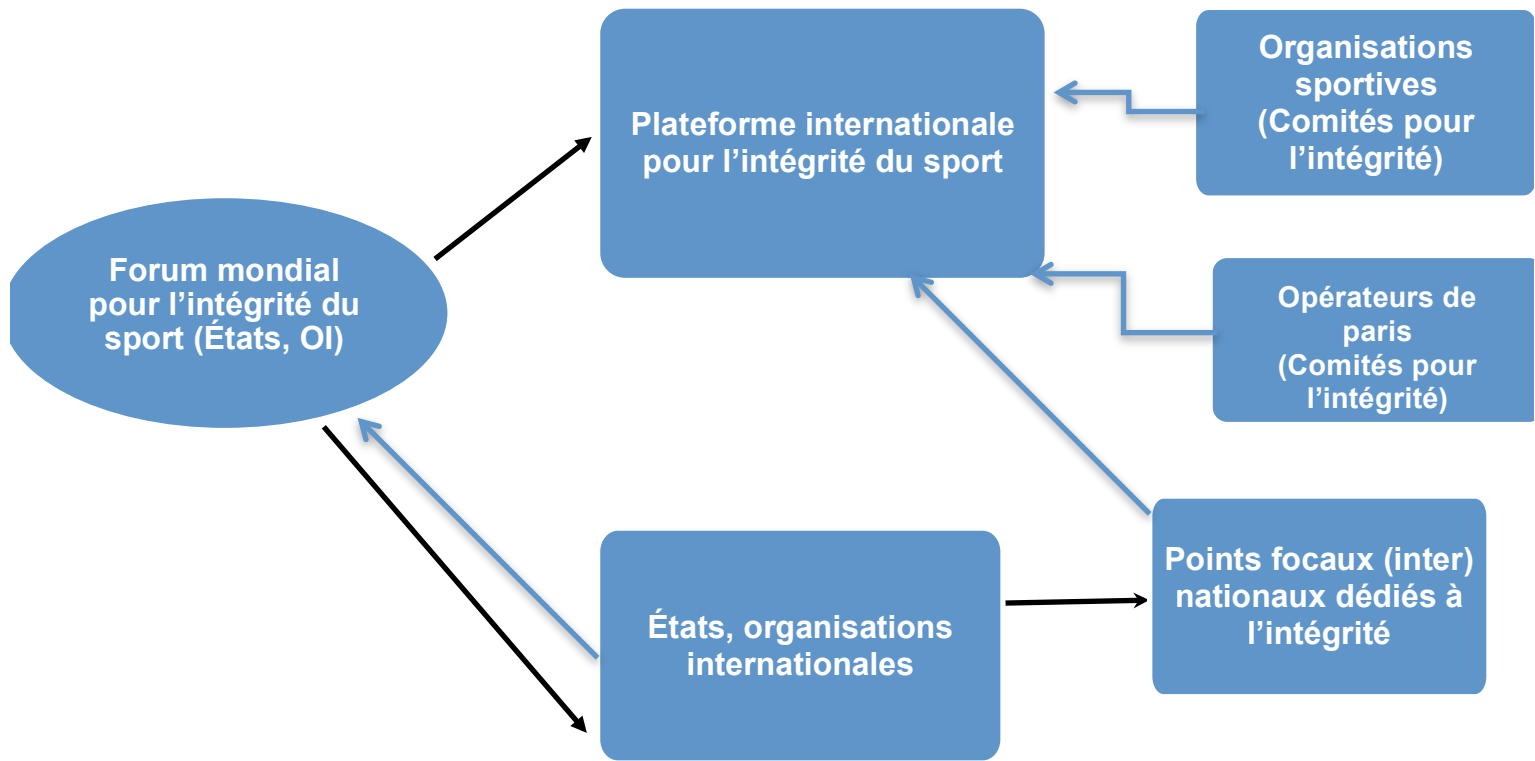
La coopération internationale en matière de lutte contre la manipulation des compétitions sportives (coordination et harmonisation des normes à appliquer respectivement par les autorités publiques et par les parties prenantes privées, échange d'informations en temps utile, détection, prévention et répression effectives de la manipulation) requiert un minimum de formalisation des rapports entre les diverses entités impliquées. Un cadre institutionnel – parmi d'autres possibles – a été imaginé dans le cadre du présent rapport (voy. notamment partie 3, titre 3, chapitre 3 : « La recherche de mécanismes efficaces de coordination de la lutte contre la manipulation des compétitions sportives »).

Les pistes de réflexion schématisées ci-dessous devraient pouvoir constituer une première base de travail.



Modalités d'adoption des principes directeurs et de l'instrument de base d'une plateforme internationale pour l'intégrité dans le sport



Types de relations à établir au sein d'un régime multipartite



Légende :

-  **Impulsion (générale), élaboration d'un agenda**
-  **Participation**
- OI : Organisations internationales**

Fonctions de la plateforme internationale et modalités de coopération entre institutions compétentes (détail)

