

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

Doc. XII-bis
n. 11

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

—————

Risoluzione n. 2200 (2018)

Il buon governo del calcio

—————
Trasmessa il 16 maggio 2018
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RECOMMENDATION 2200 (2018) ⁽¹⁾

Provisional version

Good football governance

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. Too little money harms football, too much is killing it. Football must be prevented from self-destructing. There is far more to football than scoring goals and winning matches and titles. The Parliamentary Assembly believes that sports governance, and especially the governance of football, must be based on the values of democracy, human rights and the rule of law, as well as the values of living together, such as tolerance, respect, fair play and solidarity. In order for football – and sport in general – to be a vehicle for the transmission of these values and contribute to their protection and dissemination, everyone involved, namely senior officials, players, agents, sponsors and business partners, among others, as well as the representatives of public authorities, must be above suspicion and their conduct must be beyond reproach.

2. The reality, however, is completely different. Doping, illegal betting and the manipulation of sports results, violence and racist speech, sexual harassment and gender discrimination, questionable con-

nections between sport and the top levels of politic, corruption, financial malpractice, cases of tax evasion and other scandals continue to make front-page headlines. Often considerations of a geopolitical order influence decision making. Football cannot be a lawless zone; action must be taken to deal with and eradicate these scourges. This requires greater effort and determination by all partners. It is necessary to ensure genuine independence of the bodies responsible for detecting and punishing breaches of sports ethics, because this independence is indispensable to the good governance of sport.

3. Football does not belong to one person; it belongs to everybody. The public authorities have to face up to their responsibilities to put an end to the financial excess to which football strays. It is necessary to end the tendency to conceal, ignore, play down and trivialise overindulgences. The excesses we are witnessing are not only socially unacceptable, but they are also creating imbalances so pronounced that they are undermining the very foundations of football. All the parties concerned must co-operate in order to achieve a change of culture. The Assembly is determined to work with all stakeholders in order to advocate this change and to prevent football from self-destructing.

4. Confronted with the power of sports organisations and the colossal economic issues at stake, the public authorities waver. On one hand, they are reluctant to

(1) *Assembly debate* on 24 January 2018 (5th Sitting) (see Doc. 14452, report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Ms Anne Brasseur). *Text adopted by the Assembly* on 24 January 2018 (5th Sitting).

take action on the pretext of the autonomy of sport, although this principle cannot justify sport being a lawless zone; on the other hand, they overlook this principle when their representatives sit on sports governing bodies. Moreover, they are prepared to make exceptions to the law and agree to conditions imposed by organisers in order to be able to host major sports events. It is therefore crucial to examine the interactions and connections between politics, business and sport.

5. The Assembly notes that progress has been made with regard, among others things, to the systems of governance of the Fédération Internationale de Football Association (FIFA) and the Union of European Football Associations (UEFA), their commitment to combating discrimination and to promoting mutual tolerance and respect, their gender-equality policies and their social responsibility programmes. It also notes, however, that a number of problems remain. It is necessary to ensure that the reforms are properly implemented and supplemented, including by seeking to bring about a radical change in the culture of governance at all levels so that it is firmly based on respect for human rights and the rule of law, internal democracy and participation, transparency and responsibility, the unreserved upholding of the highest ethical values, solidarity and concern for the common good.

6. The Assembly welcomes the progress made by FIFA and UEFA in incorporating human rights into their system of governance, including criteria concerning the protection of human rights in the processes of choosing host countries for major sports events and in the tendering procedures for the selection of commercial partners. The Assembly is satisfied with the action taken in response to its Resolution 2053 (2015) on the reform of football governance.

7. Responsibility for the effective protection of human rights lies primarily with the public authorities; however, all sports organisations have a role to play in this regard and must exert a positive influence on the attitude of countries that host sports events. The Assembly welcomes the concrete initiatives taken by FIFA to monitor and improve the working conditions

at the construction sites of the World Cup in Russia in 2018 and Qatar in 2022. However, the situation of immigrant workers in Qatar remains a concern, even though some progress has been noted at the 2022 World Cup construction sites. Problems concerning the rights of workers also exist in Russia. The Assembly is confident that FIFA will continue its endeavours to consolidate these improvements in these two countries and ensure that they benefit all workers and not only those employed at the football sites.

8. The Assembly believes that all partners should work together to promote human rights in and through sport and accordingly advocates closer co-operation between sports organisations and international organisations operating in the field of human rights, at both global and regional level. It welcomes the creation of a Human Rights Advisory Board within FIFA and hopes that co-operation can take place with the Council of Europe and the Assembly itself on the protection of minors, combating racism and discrimination and the promotion of gender equality. The Assembly also welcomes the negotiations under way on the conclusion of a memorandum of understanding between UEFA and the Council of Europe and is prepared to work together on the measures to be implemented to strengthen the protection of human rights and promote good governance and sports ethics in Europe.

9. In order to make progress in these areas, the Assembly counts on the co-operation not only of FIFA and UEFA, but also of other key partners, such as the Association of European Professional Football Leagues (EPFL), the European Club Association (ECA) and the International Federation of Professional Football Players (FIFPro). The Assembly thanks these five organisations for their contributions to its work.

10. With regard to the requirement to ensure that the decision-making bodies within sports organisations are independent of the political authorities, and also that the internal supervisory bodies are genuinely independent of the decision-making bodies, the Assembly recommends that FIFA, UEFA, the International Olym-

pic Committee (IOC) and the international sports organisations:

10.1. include in their statutes a rule prohibiting any individual who is a member of a government or holds a government office from sitting on their decision-making bodies;

10.2. review their regulations on the supervisory bodies which ensure compliance with standards of ethics and good governance, in order to safeguard the independence in practice – in both procedural and substantive terms – of the members of these bodies, especially their chairpersons. In this connection, there should be open, transparent and objective procedures for selecting candidates for these offices, and the role of management boards in appointment and removal procedures should be limited; in addition to providing for a limitation on terms of office, the principle of partial renewal should apply so as to have at least one third of members in office at each renewal, to ensure the continuity of the work of these bodies;

10.3. make reasonable efforts to punish those responsible for malpractice or exerting undue influence, and ensure that effective mechanisms are introduced to combat corruption.

11. With regard to the protection of human rights, and in particular the protection of minors, and the promotion of gender equality and the human development of all football players, the Assembly recommends:

11.1. that FIFA:

11.1.1. encourage the Qatari authorities to ensure that the worker welfare standards applicable to workers employed at the 2022 World Cup construction sites apply to all workers;

11.1.2. design support programmes – particularly the Forward Programme – in such a way as to promote the human development of players, by linking the allocation of funds distributed under these

programmes to the obligation to give young footballers an education and vocational training;

11.2. that FIFA and UEFA, each within its sphere of responsibility:

11.2.1. introduce effective checks on compliance with the obligations entered into by countries that apply to host major football competitions and by their national associations;

11.2.2. insist with the governments of host countries on the necessity to protect fundamental civil and political rights, and in particular freedom of expression – including the freedom of the media – and freedom of peaceful assembly, and this not only in connection with their competitions, but beyond;

11.2.3. ensure that all cases of serious breaches of human rights, including the rights of workers, by private companies involved in the organisation of their competitions, beginning with those who build stadiums and infrastructure, are made public and that effective penalties are applied when the follow-up measures recommended by supervisory bodies are not implemented; the governments of host countries must accept this responsibility;

11.2.4. ensure compliance with the transfer rules in order to prevent « trading in children » and consider, in collaboration with the Council of Europe's Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), the mechanisms and measures required to put a stop to the chain of « forced transfers » of underage players, which falls within the definition of human trafficking;

11.2.5. initiate a reflection on the protection of underage players and the promotion of their education, as well as the promotion of gender equality in and through football, by taking account of the specific proposals in the report entitled « Good football governance » (Doc. 14452)

and of Recommendation CM/Rec(2012)10 of the Committee of Ministers to member States on the protection of child and young athletes from dangers associated with migration;

11.2.6. promote the adoption by their member associations of rules enshrined in their statutes in order to ensure that the composition of their executive boards and standing committees includes a number of women at least proportional to the number of female members registered, with a minimum number of places reserved for women in all cases;

11.2.7. increase the funds allocated to education programmes and the financial support for educational projects launched by national associations;

11.2.8. strengthen their financial support for training programmes to promote leadership for women at national level and to increase the number of female coaches and referees;

11.2.9. use a higher percentage of their resources to promote women's football, particularly in countries where associations are less wealthy, by studying forms of co-operation with national associations;

11.2.10. launch an information campaign to combat sexual harassment and gender discrimination.

12. The Assembly asks FIFA to take reasonable measures and shed full light on the latest procedures for the award of the World Cup, and in particular the procedure concerning the 2022 World Cup in Qatar, which appears to be seriously flawed.

13. The Assembly calls on FIFA and UEFA not to lose sight of its previous recommendations to which there has not yet been a satisfactory response. In particular, FIFA and, more generally, all major sports organisations should consider separating their regulatory powers and commercial operations, with the establishment of a subsidiary that would be responsible

for the management of commercial operations.

14. With regard to the promotion of good governance and sporting values, the protection of professional players' rights and a reflection on financial excesses in the world of football, the Assembly considers it essential for all partners to work together on these matters. It calls on FIFA and UEFA to set up a joint working group to discuss financial fair play, caps on player transfer fees and player wages, player ownership, the status of agents or intermediaries and other issues, by involving other stakeholders.

15. The Assembly calls on the European Commission and on the Enlarged Partial Agreement on Sport (EPAS) to participate in this working group once it has been set up and confirms its willingness to contribute to a joint reflection.

16. The Assembly asks FIFA, UEFA and the bodies representing leagues, clubs and players at national and international levels to take the expertise of the Group of States against Corruption (GRECO) into consideration with a view to improving, where applicable, their internal control procedures and also stepping up supervision in relation to dubious transfer transactions.

17. The Assembly calls on the authorities of the European Union, in concertation with the IOC, FIFA, UEFA and the Council of Europe, to examine the feasibility and promote the establishment of an independent observatory entrusted with assessing the governance of football by placing the emphasis on, among other things, ethics and the integrity of elections. This would not confer on this observatory the power to govern the sport but to ensure that the principles of good governance are being effectively implemented and shared.

18. The Assembly asks the public authorities to work with international sports bodies, especially FIFA and UEFA, to ensure that ordinary law is applied with regard to financial and taxation matters.

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RECOMMENDATION 2200 (2018) ⁽¹⁾

Provisional version

La bonne gouvernance du football

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. Trop peu d'argent nuit au football, trop d'argent tue le football. Il faut éviter que le football ne s'autodétruise. Le football, c'est bien plus que de marquer des buts et remporter des victoires et des titres. L'Assemblée parlementaire est d'avis que la gouvernance du sport, et celle du football en particulier, doit se fonder sur les valeurs de la démocratie, des droits de l'homme et de la primauté du droit, ainsi que sur les valeurs du vivre ensemble, telles que la tolérance, le respect, le fair-play et la solidarité. Afin que le football – et le sport en général – puisse être vecteur de ces valeurs et contribuer à leur sauvegarde et à leur diffusion, il faut que tous les acteurs, à savoir les dirigeants, les joueurs, les agents, les sponsors et les partenaires commerciaux entre autres, ainsi que les représentants des pouvoirs publics, soient au-dessus de tout soupçon et qu'ils aient un comportement irréprochable.

2. Cependant, la réalité est bien différente. Dopage, paris illicites et mani-

pulation des résultats sportifs, violences et propos racistes, harcèlement sexuel et discrimination de genre, connections douteuses du sport avec les hautes sphères politiques, corruption, malversations financières, cas d'évasion fiscale et autres scandales continuent à faire la une dans les médias. Souvent des considérations d'ordre géopolitique influencent des prises de décision. Le football ne peut pas être une zone de non-droit; il faut lutter contre ces fléaux et les éradiquer. Cela demande plus d'efforts et de détermination de la part de tous les partenaires. Il faut assurer une réelle indépendance des organes de contrôle chargés de détecter et de sanctionner les violations de l'éthique sportive, car cette indépendance est indispensable à la bonne gouvernance du sport.

3. Le football n'appartient à personne; il appartient à tout le monde. Les autorités publiques doivent prendre leurs responsabilités pour mettre un terme à la démesure financière dans laquelle le football s'égaré. Il faut en finir avec la tendance à cacher, à ignorer, à minimiser, à bagateller les dérives. Non seulement les excès auxquels nous assistons sont socialement inacceptables, mais ils engendrent aussi des déséquilibres tellement prononcés que les fondements du football en sont sapés. Toutes les parties concernées doivent coopérer pour parvenir à un changement de culture. L'Assemblée est déterminée à collaborer avec tous les acteurs afin de

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 24 janvier 2018 (5^e séance) (voir Doc. 14452, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: M^{me} Anne Brasseur). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 janvier 2018 (5^e séance).

prôner ce changement et d'éviter que le football ne s'autodétruise.

4. Face à la puissance des organisations sportives et en présence d'enjeux économiques colossaux, les pouvoirs publics vacillent. D'un côté, ils hésitent à intervenir sous prétexte de l'autonomie sportive, alors que ce principe ne saurait justifier que le sport soit une zone de non-droit; d'un autre côté, ils oublient ce principe lorsque leurs représentants siègent dans les instances dirigeantes sportives. En outre, ils sont prêts à déroger au droit commun et à accepter des conditions imposées par les organisateurs afin de pouvoir accueillir de grandes manifestations sportives. Il est donc impératif de s'interroger sur les interactions et interférences entre la politique, les affaires et le sport.

5. L'Assemblée constate des avancées en ce qui concerne, entre autres, les systèmes de gouvernance de la Fédération internationale de football association (FIFA) et de l'Union des associations européennes de football (UEFA), leur engagement dans la lutte contre les discriminations et dans la promotion de la tolérance et du respect, leurs politiques sur l'égalité des genres et leurs actions de responsabilité sociale. Néanmoins, elle constate aussi que nombre de problèmes persistent. Il faut assurer la mise en oeuvre effective des réformes et les compléter, y compris en oeuvrant pour un changement en profondeur de la culture de gouvernance à tous les niveaux, afin que celle-ci soit solidement fondée sur le respect des droits de l'homme et la primauté du droit, la démocratie interne et la participation, la transparence et la responsabilité, l'adhésion sans réserve aux valeurs éthiques les plus élevées, la solidarité et le souci du bien commun.

6. L'Assemblée salue les progrès que la FIFA et l'UEFA ont accomplis dans l'intégration des droits de l'homme dans leur système de gouvernance, y compris l'inclusion de critères concernant la protection des droits de l'homme dans les processus de sélection des pays hôtes des grands événements sportifs et dans les procédures d'appel d'offres pour la sélection des partenaires commerciaux. L'Assemblée est satisfaite des suites données à

sa Résolution 2053 (2015) sur la réforme de la gouvernance du football.

7. La responsabilité de sauvegarder efficacement les droits de l'homme incombe au premier chef aux autorités publiques; néanmoins, toutes les organisations sportives ont un rôle à jouer à cet égard et doivent influencer positivement l'attitude des pays hôtes des événements sportifs. L'Assemblée se réjouit des initiatives concrètes prises par la FIFA pour le suivi et l'amélioration des conditions de travail sur les chantiers des Coupes du monde 2018 en Russie et 2022 au Qatar. Cependant, la situation des travailleurs immigrés au Qatar reste très préoccupante, même si des progrès ont été enregistrés sur les chantiers de la Coupe du monde 2022. Des problèmes concernant les droits des travailleurs se posent également en Russie. L'Assemblée est confiante que la FIFA continuera à oeuvrer afin que les améliorations obtenues dans ces deux pays soient consolidées et qu'elles puissent bénéficier à tous les travailleurs et pas seulement à ceux employés sur les chantiers relatifs au football.

8. L'Assemblée est d'avis que tous les partenaires doivent oeuvrer ensemble pour la promotion des droits de l'homme dans le sport et par le sport, et elle prône dès lors une collaboration plus étroite entre les organisations sportives et les organisations internationales actives dans le domaine des droits de l'homme, aux niveaux mondial et régional. Elle se félicite de la création au sein de la FIFA d'un Conseil consultatif des droits de l'homme et espère qu'une collaboration avec le Conseil de l'Europe et avec l'Assemblée elle-même pourra s'établir en ce qui concerne la protection des mineurs, la lutte contre le racisme et la discrimination, et la promotion de l'égalité des genres. De même, l'Assemblée salue les négociations en cours entre l'UEFA et le Conseil de l'Europe pour la conclusion d'un protocole d'accord, et elle est prête à collaborer aux actions qui seront mises en oeuvre pour renforcer la protection des droits de l'homme et pour promouvoir la bonne gouvernance et l'éthique sportive en Europe.

9. Pour avancer dans ces domaines, l'Assemblée compte sur la collaboration

non seulement de la FIFA et de l'UEFA, mais aussi d'autres partenaires importants comme l'Association des ligues européennes du football professionnel (European Professional Football Leagues-EPFL), l'Association européenne des clubs (European Club Association-ECA) et la Fédération internationale des footballeurs professionnels (FIFPro). L'Assemblée remercie ces cinq organisations pour leurs contributions à ses travaux.

10. En ce qui concerne l'exigence d'assurer au sein des organisations sportives l'indépendance des organes décisionnels du pouvoir politique, mais aussi une réelle indépendance des organes de contrôle interne vis-à-vis des organes décisionnels, l'Assemblée recommande à la FIFA, à l'UEFA, au Comité international olympique (CIO) et aux organisations sportives internationales:

10.1. de prévoir dans leurs statuts une règle interdisant à toute personne membre d'un gouvernement, ou ayant une charge au sein de structures gouvernementales, de siéger au sein de leurs organes décisionnels;

10.2. de revoir leurs réglementations relatives aux organes de contrôle qui veillent au respect des normes éthiques et de bonne gouvernance, afin d'assurer une indépendance effective – formelle et substantielle – des membres de ces organes, en particulier de leurs présidents. À cet égard, il faudrait prévoir des procédures ouvertes, transparentes et objectives de sélection des candidats à ces fonctions et limiter le rôle des organes de direction dans les procédures de nomination et de révocation; il faudrait également prévoir, outre une durée limitée des mandats, le principe d'un renouvellement partiel, afin qu'au moins un tiers des membres restent en fonction à chaque renouvellement, pour assurer la continuité des travaux de ces organes;

10.3. de faire diligence afin de sanctionner les responsables de malversations ou d'influence indue, et de veiller à mettre en place des mécanismes efficaces pour lutter contre la corruption.

11. En ce qui concerne la protection des droits de l'homme et en particulier la protection des mineurs, et la promotion de l'égalité des genres et du développement humain de tous les joueurs de football, l'Assemblée recommande:

11.1. à la FIFA:

11.1.1. d'inciter les autorités qataries à assurer que les normes de bien-être des travailleurs applicables aux travailleurs employés sur les chantiers de la Coupe du monde 2022 s'appliquent à tous les travailleurs;

11.1.2. de concevoir les programmes de soutien – en particulier le programme Forward – de manière à promouvoir le développement humain des joueurs, en liant l'attribution des fonds distribués au titre de ces programmes à l'obligation de donner aux jeunes footballeurs une éducation et une formation professionnelle;

11.2. à la FIFA et à l'UEFA, chacune dans le cadre de ses compétences:

11.2.1. d'instaurer des contrôles efficaces du respect des obligations que les pays candidats à l'organisation des grandes compétitions de football et les associations nationales de football assument;

11.2.2. d'insister auprès des gouvernements des pays hôtes sur la nécessité de sauvegarder les droits civils et politiques fondamentaux, en particulier la liberté d'expression – y compris la liberté des médias – et la liberté de réunion pacifique, et cela non seulement en relation avec leurs compétitions, mais aussi au-delà;

11.2.3. d'assurer que tous les cas de manquements graves aux droits de l'homme, y compris les droits des travailleurs, par des sociétés privées impliquées dans l'organisation de leurs compétitions, à commencer par celles qui construisent les stades et les infrastructures, sont rendus publics et que des sanctions effectives sont appliquées lorsque les mesures de suivi recommandées par les organes de

contrôle ne sont pas mises en oeuvre; les gouvernements des pays hôtes doivent assumer cette responsabilité;

11.2.4. d'assurer le respect des normes établies en matière de transferts pour prévenir un « commerce d'enfants » et de réfléchir, en collaboration avec le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), sur des mécanismes et des mesures nécessaires pour mettre un terme à la chaîne de « transferts forcés » de joueurs mineurs, qui relève de la traite des êtres humains;

11.2.5. de lancer un processus de réflexion concernant la protection des joueurs mineurs et la promotion de leur éducation, ainsi que la promotion de l'égalité des genres dans et par le football, en tenant compte des propositions spécifiques formulées dans le rapport sur « La bonne gouvernance du football » (Doc. 14452) et de la Recommandation CM/Rec(2012)10 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection des enfants et des jeunes sportifs contre des problèmes liés aux migrations;

11.2.6. de promouvoir l'adoption par leurs associations membres de règles statutaires afin d'assurer, dans leurs comités exécutifs et leurs commissions permanentes, une représentation féminine au moins proportionnelle au nombre de licenciées, avec un nombre minimal de places réservées aux femmes dans tous les cas;

11.2.7. d'accroître les ressources affectées aux programmes d'éducation et le soutien financier aux projets éducatifs lancés par les associations nationales;

11.2.8. de renforcer le soutien financier aux programmes de formation visant à promouvoir le *leadership* des femmes au niveau national et à augmenter le nombre d'entraîneurs et d'arbitres féminins;

11.2.9. d'utiliser un pourcentage plus élevé de leurs ressources pour promouvoir le football féminin, notamment

dans les pays dont les associations sont moins riches, en étudiant des formes de collaboration avec les associations nationales;

11.2.10. de lancer une campagne d'information pour combattre le harcèlement sexuel et la discrimination de genre.

12. L'Assemblée demande à la FIFA de faire diligence et de faire toute la lumière sur les dernières procédures d'attribution de la Coupe du monde, en particulier sur la procédure concernant la Coupe du monde 2022 au Qatar, qui semble être entachée de graves irrégularités.

13. L'Assemblée appelle la FIFA et l'UEFA à ne pas perdre de vue ses recommandations précédentes, auxquelles il n'y a pas encore eu de suites satisfaisantes. En particulier, la FIFA et, plus généralement, toutes les grandes organisations sportives devraient envisager la séparation des pouvoirs réglementaires et des activités commerciales, avec l'établissement d'une société filiale responsable de la gestion des activités commerciales.

14. En ce qui concerne la promotion de la bonne gouvernance et des valeurs sportives, la protection des droits des joueurs professionnels et une réflexion sur les excès financiers dans le monde du football, l'Assemblée estime qu'il est indispensable que tous les partenaires travaillent ensemble sur ces questions. Elle invite la FIFA et l'UEFA à établir un groupe de travail conjoint pour discuter du fair-play financier, des limitations des sommes pour les transferts, du plafond salarial des joueurs, de la propriété des joueurs et des transferts, du statut des agents et des intermédiaires et d'autres questions, en y associant les autres parties prenantes.

15. L'Assemblée appelle la Commission européenne et l'Accord partiel élargi sur le sport (APES) à participer à ce groupe de travail une fois établi et confirme sa disponibilité à contribuer à une réflexion commune.

16. L'Assemblée demande à la FIFA, à l'UEFA et aux organismes représentatifs des ligues, des clubs et des joueurs aux

niveaux national et international de prendre en considération l'expertise du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) afin d'améliorer, là où il y a lieu, leurs procédures de contrôle interne ainsi que pour renforcer le contrôle d'opérations de transferts douteuses.

17. L'Assemblée appelle les instances de l'Union européenne, en concertation avec le CIO, la FIFA, l'UEFA et le Conseil de l'Europe, à examiner la faisabilité et à promouvoir la mise en place d'un observatoire indépendant chargé d'évaluer la gouvernance des organismes de football,

en mettant l'accent, entre autres, sur l'éthique et l'intégrité des élections. Cela ne conférerait pas à cet observatoire le pouvoir de gouverner le sport, mais de veiller à ce que les principes de bonne gouvernance soient effectivement appliqués et partagés.

18. L'Assemblée demande aux autorités publiques de se concerter avec les organismes sportifs internationaux, plus particulièrement avec la FIFA et l'UEFA, afin de veiller à ce que le droit commun soit appliqué en ce qui concerne les questions financières et fiscales.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RACCOMANDAZIONE 2200 (2018)⁽¹⁾

Il buon governo del calcio

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. Poco denaro fa male al calcio, troppo denaro lo sta uccidendo. Dobbiamo impedire al calcio di autodistruggersi. Il calcio è ben di più che il semplice fatto di segnare dei gol e vincere partite e titoli. L'Assemblea parlamentare ritiene che il governo dello sport, e in particolare del calcio, debba essere fondato sui valori della democrazia, dei diritti umani e del primato del diritto, nonché sui valori della convivenza, quali la tolleranza, il rispetto, la lealtà e la solidarietà. Affinché il calcio – e lo sport in generale – possano divenire portatori di tali valori e contribuire a salvaguardarli e diffonderli, occorre che tutti i soggetti, vale a dire i dirigenti, i giocatori, gli agenti, gli sponsor e i partner commerciali, tra gli altri, nonché i rappresentanti dei pubblici poteri, siano al di sopra di ogni sospetto e si comportino in modo irreprensibile.

2. La realtà, però, è assai diversa. Doping, scommesse illegali e risultati sportivi truccati, violenza e discorsi razzisti, molestie sessuali e discriminazione di genere, intrecci ambigui fra lo sport e le alte sfere politiche, corruzione, malversazioni finanziarie, evasione fiscale e altri scandali

continuano a occupare le prime pagine nei media. Spesso a influenzare l'assunzione delle decisioni intervengono considerazioni di ordine geopolitico. Il calcio non può essere un ambito sottratto alla legge; dobbiamo combattere questi flagelli e sradicarli. Ciò richiede un impegno e una determinazione maggiori da parte di tutti i soggetti coinvolti. È necessario garantire l'autentica indipendenza degli organi di controllo preposti a individuare e sanzionare le violazioni dell'etica sportiva, poiché tale indipendenza è indispensabile al buon governo dello sport.

3. Il calcio non appartiene a uno solo, appartiene a tutti. Le pubbliche autorità devono assumersi le proprie responsabilità per porre fine all'ipertrofia finanziaria in cui il calcio si è smarrito. Dobbiamo far cessare la tendenza a nascondere, ignorare, minimizzare e banalizzare gli eccessi. Non solo gli eccessi cui stiamo assistendo sono socialmente inaccettabili, ma stanno anche creando squilibri così marcati da minare le fondamenta stesse del calcio. Tutte le parti interessate devono collaborare per giungere a un cambiamento culturale. L'Assemblea è determinata a collaborare con tutte le parti in causa per promuovere tale cambiamento culturale e impedire al calcio di autodistruggersi.

4. Davanti al potere delle organizzazioni sportive e agli enormi interessi economici in gioco, i pubblici poteri oscillano. Da un lato, esitano a intervenire adducendo a pretesto l'autonomia dello sport, laddove tale principio non può giustificare il fatto che lo sport sia un ambito sottratto

(1) *Dibattito in Assemblea* del 24 gennaio 2018 (5^a seduta) (v. Doc. 14452, relazione della Commissione Cultura, Scienza, Istruzione e Media, relatrice: Anne BRASSEUR). *Testo adottato dall'Assemblea* il 24 gennaio 2018 (5^a seduta).

alla legge; d'altra parte, dimenticano quel principio quando i loro rappresentanti siedono negli organi di governo dello sport. Inoltre, sono disposti a derogare al diritto comune e ad accettare le condizioni imposte dagli organizzatori pur di ospitare i grandi eventi sportivi. È quindi imperativo approfondire le interazioni e i collegamenti fra la politica, gli affari e lo sport.

5. L'Assemblea rileva i progressi compiuti, tra l'altro, sul piano dei sistemi di *governance* della Federazione internazionale delle associazioni calcistiche (FIFA) e dell'Unione delle associazioni calcistiche europee (UEFA), il loro impegno nella lotta alle discriminazioni e nella promozione della tolleranza e del rispetto reciproci, le loro politiche in materia di parità di genere e le loro azioni di responsabilità sociale. Tuttavia, l'Assemblea nota anche che diversi problemi persistono. Occorre far sì che le riforme siano adeguatamente attuate e completate, anche adoperandosi per un cambiamento di fondo della cultura di governo a tutti i livelli, affinché essa poggi saldamente sul rispetto dei diritti umani e dello stato di diritto, la democrazia interna e la partecipazione, la trasparenza e la responsabilità, l'adesione incondizionata ai più alti valori etici, la solidarietà e la cura del bene comune.

6. L'Assemblea plaude ai progressi compiuti dalla FIFA e dall'UEFA nell'incorporare i diritti umani nel loro sistema di *governance*, ivi compresi i criteri riguardanti la tutela dei diritti umani nei processi di selezione dei Paesi ospitanti per i grandi eventi sportivi e nelle procedure di gara per la scelta dei partner commerciali. L'Assemblea è soddisfatta del seguito dato alla sua risoluzione 2053 (2015) sulla riforma della *governance* calcistica.

7. La responsabilità di salvaguardare efficacemente i diritti umani spetta in primo luogo alle pubbliche autorità; tutte le organizzazioni sportive, però, hanno un ruolo da svolgere al riguardo e devono esercitare un influsso positivo sull'atteggiamento dei Paesi che accolgono eventi sportivi. L'Assemblea accoglie con favore le iniziative concrete prese dalla FIFA per monitorare e migliorare le condizioni di lavoro nei cantieri della Coppa del Mondo del 2018 in Russia e del 2022 in Qatar. La situazione dei lavoratori immigrati in Qa-

tar rimane tuttavia preoccupante, anche se qualche progresso è stato notato nei cantieri della Coppa del Mondo 2022. Anche in Russia vi sono problemi in materia di diritti dei lavoratori. L'Assemblea è fiduciosa che la FIFA continuerà ad adoperarsi per consolidare i miglioramenti realizzati in questi due Paesi facendo sì che vadano a beneficio di tutti i lavoratori e non solo di quelli occupati nei progetti legati al calcio.

8. L'Assemblea ritiene che tutti i partner debbano lavorare insieme per la promozione dei diritti umani nello sport e attraverso lo sport; auspica pertanto una più stretta collaborazione fra le organizzazioni sportive e le organizzazioni internazionali operanti nel campo dei diritti umani a livello globale e regionale. Plaude all'istituzione di un Consiglio consultivo per i diritti umani all'interno della FIFA e spera che possa prendere avvio una collaborazione con il Consiglio d'Europa e l'Assemblea stessa per quanto riguarda la protezione dei minori, la lotta contro il razzismo e la discriminazione e la promozione della parità di genere. L'Assemblea accoglie parimenti con favore i negoziati in corso per la stipula di un memorandum d'intesa tra l'UEFA e il Consiglio d'Europa ed è pronta a collaborare in ordine alle azioni da attuare per rafforzare la tutela dei diritti umani e promuovere il buon governo e l'etica sportiva in Europa.

9. Per progredire in questi settori, l'Assemblea conta sulla collaborazione non solo della FIFA e dell'UEFA, ma anche di altri partner di rilievo come l'Associazione leghe calcio professionistiche europee (EPFL), l'Associazione dei club europei (ECA) e la Federazione internazionale dei calciatori professionisti (FIFPro). L'Assemblea ringrazia queste cinque organizzazioni per i loro apporti al suo lavoro.

10. Per quanto attiene alla necessità di garantire l'indipendenza degli organi decisionali interni alle organizzazioni sportive dal potere politico, ma anche l'effettiva indipendenza degli organi di controllo interni dagli organi decisionali stessi, l'Assemblea raccomanda alla FIFA, all'UEFA, al Comitato olimpico internazionale (CIO) e alle organizzazioni sportive internazionali di:

10.1. inserire nei propri statuti una norma che vieti a chiunque faccia parte di

un governo o ricopra un incarico in seno a strutture governative di sedere nei loro organi decisionali;

10.2. rivedere le proprie normative riguardanti gli organi di controllo che vigilano sul rispetto delle norme etiche e di buon governo, al fine di garantire un'indipendenza effettiva – formale e sostanziale – ai membri di tali organismi e in particolare a chi li presiede. A tale riguardo, dovrebbero essere previste procedure aperte, trasparenti e oggettive per la selezione dei candidati a tali funzioni, e il ruolo degli organi direttivi nelle procedure di nomina e di licenziamento dovrebbe essere limitato; oltre a una limitazione della durata dei mandati, dovrebbe applicarsi anche il principio del rinnovo parziale, così che almeno un terzo dei membri rimanga in carica a ogni rinnovo per garantire la continuità del lavoro di tali organi;

10.3. agire celermente per punire i responsabili di malversazioni e dell'esercizio d'influenza indebita e per garantire l'introduzione di meccanismi efficaci di lotta alla corruzione.

11. Per quanto riguarda la protezione dei diritti umani, e in particolare la tutela dei minori e la promozione della parità di genere e dello sviluppo umano di tutti i calciatori, l'Assemblea raccomanda:

11.1. alla FIFA:

11.1.1. di esortare le autorità del Qatar a garantire che le norme riguardanti il benessere dei lavoratori applicabili ai lavoratori occupati nei cantieri della Coppa del Mondo 2022 siano applicate a tutti i lavoratori;

11.1.2. di concepire i programmi di sostegno – specie il programma *Forward* – in modo tale da favorire lo sviluppo umano dei calciatori, collegando l'assegnazione dei fondi distribuiti nell'ambito di tali programmi all'obbligo di fornire ai giovani calciatori un'istruzione e una formazione professionale;

11.2. alla FIFA e all'UEFA, ognuna nel suo ambito di competenza:

11.2.1. d'instaurare controlli efficaci sull'osservanza degli obblighi assunti dai Paesi che si candidano a organizzare le grandi competizioni calcistiche e dalle federazioni calcistiche nazionali;

11.2.2. insistere presso i governi ospitanti sulla necessità di tutelare i diritti civili e politici fondamentali, segnatamente la libertà di espressione – compresa la libertà dei media – e la libertà di riunione pacifica, e ciò non solo in rapporto con le competizioni ma al di là di esse;

11.2.3. di garantire che tutti i casi di violazioni gravi dei diritti umani, compresi i diritti dei lavoratori, da parte d'imprese private coinvolte nell'organizzazione delle competizioni, a cominciare da quelle che costruiscono stadi e infrastrutture, siano resi pubblici e siano applicate sanzioni efficaci qualora le misure di vigilanza raccomandate dagli organi di controllo non siano attuate; i governi dei Paesi ospitanti devono farsi carico di tale responsabilità;

11.2.4. di garantire l'osservanza delle norme in materia di trasferimenti per prevenire il « commercio dei minori » e riflettere, in collaborazione con il Gruppo di esperti sulla lotta alla tratta di esseri umani (GRETA) del Consiglio d'Europa, sui dispositivi e le misure occorrenti per porre fine alla catena dei « trasferimenti forzati » di calciatori minorenni, che configura la tratta di esseri umani;

11.2.5. di avviare una riflessione sulla tutela dei minori e la promozione della loro istruzione, come pure sulla promozione della parità di genere nel calcio e attraverso di esso, tenendo conto delle proposte specifiche contenute nella relazione su « Il buon governo calcistico » e nella Raccomandazione CM / Rec (2012) 10 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla protezione dei bambini e dei giovani atleti dai pericoli associati alla migrazione;

11.2.6. di promuovere l'adozione, da parte delle associazioni affiliate, di norme statutarie per far sì che in seno ai loro comitati esecutivi e commissioni permanenti figurino una rappresentanza femminile almeno proporzionale al numero delle iscritte, con un numero minimo di posti riservati alle donne in tutti i casi;

11.2.7. di aumentare le risorse assegnate ai programmi educativi e il sostegno finanziario ai progetti educativi avviati dalle associazioni nazionali;

11.2.8. di rafforzare il sostegno finanziario ai programmi di formazione volti a promuovere la *leadership* femminile a livello nazionale e ad aumentare il numero delle allenatrici e delle arbitre;

11.2.9. di utilizzare una quota maggiore delle loro risorse per promuovere il calcio femminile, specie nei Paesi le cui associazioni hanno meno mezzi, studiando forme di collaborazione con le associazioni nazionali;

11.2.10. di lanciare una campagna d'informazione per combattere le molestie sessuali e la discriminazione di genere.

12. L'Assemblea chiede alla FIFA di agire sollecitamente e fare piena luce sulle ultime procedure di assegnazione della Coppa del Mondo, e in particolare su quella per la Coppa del Mondo del 2022 in Qatar, che appare viziata da gravi irregolarità.

13. L'Assemblea invita la FIFA e l'UEFA a non perdere di vista le sue precedenti raccomandazioni, cui non è stato ancora dato un riscontro soddisfacente. La FIFA in particolare e, più in generale, tutte le principali organizzazioni sportive dovrebbero prendere in considerazione la separazione fra i loro poteri regolamentari e le loro attività commerciali tramite la costituzione di una società controllata responsabile della gestione di queste ultime.

14. Per quanto riguarda la promozione del buon governo e dei valori sportivi, la tutela dei diritti dei calciatori professionisti e una riflessione sugli eccessi finanziari nel mondo del calcio, l'Assemblea reputa essenziale che tutti i partner lavorino assieme su questi temi. Invita la FIFA e l'UEFA a istituire un tavolo di lavoro comune per discutere di correttezza finanziaria, limite alle somme pagate per le cessioni, tetto agli stipendi dei calciatori, proprietà dei giocatori e trasferimenti, status di agenti e intermediari e altre questioni, coinvolgendo le altre parti in causa.

15. L'Assemblea invita la Commissione europea e l'Accordo parziale allargato sullo sport (EPAS) a partecipare a questo tavolo di lavoro una volta istituito e conferma la sua disponibilità a contribuire alla riflessione comune.

16. L'Assemblea chiede a FIFA, UEFA e agli organismi di rappresentanza di leghe, club e giocatori a livello nazionale e internazionale di prendere in considerazione le competenze del GRECO al fine di migliorare, laddove necessario, le loro procedure di controllo interno e rafforzare il controllo nei casi di operazioni di trasferimento dubbie.

17. L'Assemblea invita le autorità dell'Unione europea, di concerto con il CIO, la FIFA, l'UEFA e il Consiglio d'Europa, a studiare la fattibilità e promuovere l'istituzione di un osservatorio indipendente con il compito di valutare la *governance* del calcio, ponendo l'accento, fra l'altro, sull'etica e sull'integrità delle elezioni. Con ciò non si conferirebbe a tale osservatorio il potere di governare lo sport, ma di far sì che i principi del buon governo siano efficacemente applicati e condivisi.

18. L'Assemblea chiede ai pubblici poteri di concertarsi con le organizzazioni sportive internazionali, segnatamente la FIFA e l'UEFA, per garantire l'applicazione del diritto comune in materia finanziaria e fiscale.

PAGINA BIANCA



180122023340