



**LA PRATIQUE DU SCREENING RELATIVE AU
FESTIVAL 'TOMORROWLAND 2017' :
ASPECTS OPÉRATIONNELS ET JURIDIQUES
(Dossier n° C/2017/00910)**

Table des matières

1. INTRODUCTION	4
2. RADIOGRAPHIE DE LA PRATIQUE DE SCREENING UTILISÉE	7
2.1. Le point de départ	7
2.2. Une reconstitution du processus de screening mis en œuvre	9
2.2.1. Le nombre de personnes screenées	9
2.2.2. Le contenu du contrôle d'identité	10
2.2.3. La communication par la police fédérale	10
2.2.4. Les possibilités de recours en cas d'avis négatif	10
2.2.5. Le screening dans les banques de données nationales/la BNG	11
2.2.6. Le screening dans les banques de données internationales	16
2.2.7. La définition des critères de screening	17
2.2.8. L'analyse de risque par la police fédérale	18
2.3. La pratique du screening lors des éditions précédentes de Tomorrowland	19
2.4. La pratique du screening lors d'autres festivals : un 'benchmarking' succinct	20
2.5. La réaction de la police fédérale	23
3. CONSIDÉRATIONS JURIDIQUES SUR LA PRATIQUE DU SCREENING UTILISÉE	24
3.1. La nécessité d'une base légale pour le screening tel que défini	24
3.2. La base légale du screening, tel qu'envisagé par la police fédérale	26
3.3. La critique de la Commission de la protection de la vie privée (CPVP) concernant le point de vue de la police fédérale	31
3.4. Un aperçu des différentes visions relatives à la discussion entre la police fédérale et la CPVP	32
3.5. Une prise de position par le Comité permanent P	35
3.5.1. L'article 34, § 3 Loi Fonction de Police j° une prescription d'une autorité administrative : une base légale suffisante pour procéder à un screening général préventif de festivaliers ?	36

3.5.2. L'article 44/7, alinéa 1er, 4°, 5° et 6° Loi Fonction de Police comme base légale d'un screening général préventif de festivaliers	38
4. CONCLUSION GÉNÉRALE	43
5. RECOMMANDATIONS.....	46
5.1. À l'attention du législateur <i>sensu lato</i> , le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur.....	46
5.2. À l'attention de la police intégrée	49
5.3. À l'attention de la police intégrée et de ses autorités	50
5.4. À l'attention de la coopération public-privé	51
6. Abréviations.....	52
7. Annexe 1 : Tableau comparatif des paramètres de screening Tomorrowland 2017 (national, Europol, Interpol)	53

1. INTRODUCTION

1. Dans le contexte de Tomorrowland 2017 - qui s'est déroulé les week-ends des 20-23 et 27-30 juillet 2017 sur le territoire des communes de BOOM et RUMST - le *screening général préventif* notamment des festivaliers (aussi appelés 'les visiteurs' dans le présent rapport) a fait l'objet de discussions *post factum*. On entend par là *la vérification, avant le festival, de listes reprenant des identités de festivaliers (lisez : les personnes qui avaient acheté un billet) dans les banques de données policières, en particulier la Banque de données nationale générale (BNG), afin de contrôler si des personnes connues de la police pour certains faits commis dans une période déterminée figuraient parmi ces visiteurs*. Les informations ainsi obtenues permettent d'estimer, au niveau policier, si un risque sécuritaire est attaché aux intéressés. Un avis négatif relatif à l'accès au festival est éventuellement donné à l'organisateur sur cette base.

2. *In casu*, un tel avis négatif a été émis en première instance concernant 37 festivaliers. Cet avis a été suivi par l'organisateur de Tomorrowland 2017. Tous les visiteurs refusés ne se sont pas pliés à cette décision, en particulier parce que les mails reçus à ce sujet de l'organisateur du festival restaient vagues concernant la base sur laquelle l'accès avait été refusé. La Commission de la protection de la vie privée (CPVP) a communiqué le 11 juillet 2017 au Comité permanent P qu'elle avait été contactée par trois festivaliers refusés qui souhaitaient faire usage de leur droit de consultation indirecte de leurs données à caractère personnel figurant dans la BNG¹ : cela a mené à l'ouverture de trois dossiers à la CPVP. La CPVP a également fait mention de toute une série d'appels téléphoniques et d'e-mails de visiteurs refusés qui se plaignaient². Trois festivaliers refusés se sont par ailleurs adressés en référé au président du tribunal de première instance de BRUXELLES pour contester le refus et une requête en annulation a été introduite au Conseil d'État visant notamment les règlements communaux de RUMST et BOOM et la décision du bourgmestre de BOOM qui avaient joué un rôle important dans l'argumentation juridique de la problématique du screening. Quatre plaintes individuelles ont été introduites au Comité permanent P même par des personnes qui avaient été refusées par l'organisateur de Tomorrowland 2017 sur la base d'un avis négatif de la police après screening préalable³.

¹ Voir article 13 Loi Traitement des données à caractère personnel (en entier : Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *MB* du 18 mars 1993). Cette loi est aussi appelée 'Loi Vie privée', ce qui est notamment le cas dans l'avis à commenter du service juridique de la police fédérale. Soulignons que, dans la formulation actuelle de l'article 13 précité, les personnes concernées ne sont pas informées de motifs pour lesquels l'accès à Tomorrowland 2017 leur a été refusé. Il permet uniquement à la CPVP de procéder aux vérifications de l'exactitude des données enregistrées concernant les intéressés dans les banques de données policières.

² Au total, 35 personnes (deux d'entre elles par l'intermédiaire de leur avocat) ont pris contact avec la CPVP. La voie de la CPVP avait en outre - peut-être inconsciemment - en quelque sorte été indiquée dans les mails de refus adressés aux festivaliers et dans lesquels l'organisateur de Tomorrowland 2017 renvoyait à la CPVP pour plus d'informations. Cela a apparemment - erronément - fait supposer à bon nombre de personnes que la CPVP était impliquée d'une manière ou d'une autre dans l'avis négatif.

³ Ces plaintes individuelles ont été traitées dans l'enquête sur la problématique plus large du screening dont les résultats sont repris dans le présent rapport. Les plaintes ont été utilisées comme cas concret lorsque des acteurs ont été interrogés dans le contexte de la présente enquête. Les plaignants concernés recevront une réponse individuelle après discussion du présent rapport au sein de la commission chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité permanent P. Un contact avec la CPVP a montré que les quatre plaignants avaient tous

3. Dans une lettre du 6 juillet 2017 - précédant les journées du festival Tomorrowland 2017 proprement dites - adressée au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur Jan JAMBON⁴, la CPVP mettait en doute la base juridique qui avait été avancée pour le screening. Elle semblait même indiquer qu'il n'existe pas de base légale à ce screening dans le droit en vigueur. La lettre précitée, dont le Comité permanent P ainsi que d'autres acteurs ont reçu une copie, a permis d'entamer la discussion sur la base juridique (notamment) du screening précité dans divers forums.

4. Cette communication a mené à une enquête du Comité permanent P concernant Tomorrowland 2017 et qui visait à clarifier⁵ : 1) la base légale du screening ; 2) la finalité (but légitime), la subsidiarité, la proportionnalité et l'opportunité du screening dans le cadre desquelles se pose l'importante question de savoir si la police a atteint son objectif avec le screening, à savoir (quasiment) exclure que des personnes à risque puissent accéder au festival ; 3) l'ampleur du screening, y compris contrôler quelles banques de données (inter)nationales ont été utilisées ; 4) le processus du screening nécessitant une reconstitution du screening réalisé sous ses différentes facettes. Lors de l'enquête, il fallait - si possible - d'une part examiner, dans une réflexion en perspective, quelles avaient été les éventuelles pratiques de screening policier lors des éditions précédentes de Tomorrowland et lors d'autres festivals et d'autre part accorder de l'attention à l'efficacité de la capacité policière.

5. Les actes d'enquête suivants ont été accomplis afin d'obtenir la clarté souhaitée : 1) une étude des conditions générales de Tomorrowland 2017 ; 2) une étude relative au cadre juridique des screenings en général ; 3) un inventaire des bases juridiques sur lesquelles le service de police concerné a procédé à ce screening, y compris le recueil et/ou l'examen des points de vue des acteurs concernés (le service juridique et le service de presse de la police fédérale, le directeur coordinateur administratif d'ANVERS, le directeur des opérations concerné) ; 4) la reconstitution de l'exécution technique du processus de screening au sein de plusieurs services de la police fédérale, à savoir le carrefour d'information au niveau de l'arrondissement (CIA) d'ANVERS, la direction de coordination et d'appui déconcertée (SCA) d'ANVERS, la direction de l'information policière (DRI) (national) et le 'Single Point of Contact' de la direction de la coopération policière internationale (CGI/SPOC) (international) ; 5) la reconstitution de l'exécution et de l'argumentation juridique des screenings lors d'éditions précédentes de Tomorrowland : la ZP RUPEL a été contactée dans ce cadre ; 6) un 'benchmarking' sur le plan de la méthode utilisée lors de cinq autres festivals qui se sont déroulés en été 2017 en prêtant attention à la question de savoir si un point de

déposé une plainte auprès de cette dernière pour demander la vérification des éléments pour lesquels ils seraient enregistrés dans la BNG. Cet aspect fait l'objet d'un examen par la CPVP.

⁴ Qui résume le screening comme suit : « *Il ressort des informations recueillies par mes services que les personnes qui s'inscrivent en ligne sur le site web de l'organisateur en vue d'acquiescer un billet pour le festival sont screenées par la police fédérale. L'organisateur du festival reçoit ensuite une 'liste négative' mentionnant les personnes à qui il est préférable de refuser l'accès au festival. L'organisateur du festival envoie alors un e-mail à ces personnes indiquant que, suite à un 'avis négatif' de la police fédérale, l'accès au festival leur est refusé, malgré le fait que ces personnes ont déjà acheté un billet* » (trad. libre).

⁵ Conformément à la proposition d'enquête approuvée le 31 juillet 2017 par le Comité permanent P à laquelle nous nous référons ici.

vue national a été adopté sur les screenings pour être appliqué à tous les festivals ; et enfin 7) une analyse des plaintes déposées au Comité permanent P.

6. Le présent rapport reprend les résultats de l'enquête du Comité permanent P. La partie 2 du rapport décrit la pratique du screening concernant Tomorrowland 2017 des *festivaliers/visiteurs* mais aussi des *collaborateurs/bénévoles* du festival. La partie 3 du rapport se penche sur la base légale du screening, tel qu'il a été réalisé à Tomorrowland 2017 en se concentrant sur les festivaliers. Nous terminons le présent rapport d'enquête par une conclusion générale (partie 4) et par des recommandations (partie 5). Les recommandations formulées, ventilées selon leur destinataire, sont de nature opérationnelle ou juridique.

7. Soulignons qu'une enquête sur Tomorrowland 2017 a été menée par le Comité permanent P et que la CPVP a également joué un rôle. À l'invitation de la CPVP, il a été convenu lors d'une réunion conjointe du 12 juillet 2017 - concernant la répartition des tâches - que : 1) la CPVP se concentrerait sur les dossiers individuels desquels elle avait été saisie sur la base de l'article 13 de la Loi sur le traitement des données à caractère personnel, qu'elle examinerait la base légale et analyserait le rôle de l'organisateur privé de Tomorrowland sur le plan du traitement des données à caractère personnel dans le cadre du screening ; 2) le Comité permanent P examinerait le fonctionnement policier au sens large (d'une part l'adoption des critères de sélection et d'autre part le processus de screening et ses résultats) ; 3) l'Organe de contrôle de l'information policière (COC) - logiquement impliqué de par sa mission de contrôle du traitement de l'information policière⁶ - ne mènerait pas directement une enquête mais apporterait, si nécessaire, une aide technique au Comité permanent P. Malgré cette répartition des tâches, le Comité permanent P devait se pencher sur la question de la légalité du screening. Ce n'est qu'alors que le Comité permanent P pourrait estimer le caractère juridiquement correct du screening, ce qui est indispensable compte tenu de ce que dispose l'article 1er, alinéa 1er, 1° de la Loi organique du Comité permanent P du 18 juillet 1991 concernant le contrôle qu'il exerce. La répartition des tâches précitée implique bien entendu que les résultats de l'enquête seront lus, dans une phase ultérieure, en parallèle avec l'analyse de la CPVP, dans l'optique de la Loi Traitement des données à caractère personnel, en se concentrant sur la protection de la vie privée sur la protection des données et avec des avis éventuels du COC.

⁶ Voir notamment l'article 44/6 de la Loi Fonction de Police (en entier : Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, *MB* du 22 décembre 1992).

2. RADIOGRAPHIE DE LA PRATIQUE DE SCREENING UTILISÉE

8. Dans cette partie, nous décrivons la réalisation des trois phases du processus de screening relatif à Tomorrowland 2017, à savoir : 1) la phase de *préparation* (en prêtant attention à la question de savoir pourquoi on a screené, à l'analyse de risques, aux directives y relatives des autorités administratives, à la relation organisateur-autorité) ; 2) la phase d'*exécution* du screening (en prêtant attention à l'ancrage du processus de screening, y compris le contrôle de qualité, dans l'organisation policière, à la traduction technique, à l'exécution, à l'évaluation finale du risque sécuritaire) ; et 3) la phase de *suivi*, en prêtant attention à la question d'une part de savoir ce que l'on fait des informations obtenues par le screening (que communique-t-on à qui ?) et d'autre part de savoir quelles règles sont adoptées concernant l'utilisation future des informations obtenues lors du screening actuel. L'ensemble est placé dans une perspective plus large pour que l'on puisse également examiner, pour certains aspects, la pratique relative d'une part aux éditions précédentes de Tomorrowland et d'autre part aux cinq autres festivals qui se sont déroulés en été 2017.

9. L'esquisse du screening permet d'évaluer si la pratique du screening, telle qu'elle a été mise en œuvre à Tomorrowland 2017, nécessite un ajustement opérationnel. La question préalable est bien entendu de savoir si - en plus de la question plutôt politique de savoir si un tel screening est nécessaire/souhaitable sur le plan social - le tout a actuellement une base légale en droit belge.

2.1. LE POINT DE DÉPART

10. Comme indiqué plus haut, la CPVP a critiqué, dans une lettre du 6 juillet 2017 adressée au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur Jan JAMBON, le screening général préventif des *visiteurs* de Tomorrowland 2017. La CPVP problématise par essence surtout la base juridique des screenings en question. Cette dernière figurerait dans un règlement de police qui avait été modifié en ce sens juste avant Tomorrowland 2017⁷ et qui - selon un premier contact, le 12 juillet 2017, avec le directeur coordinateur administratif d'ANVERS - semble avoir été formulé conformément à un avis du service juridique de la police fédérale. Cet avis avait été explicitement demandé par les services du directeur coordinateur administratif.

11. La critique⁸ de la CPVP est formulée comme suit : 1) la police invoque erronément l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police comme base légale à l'exécution du screening des visiteurs/festivaliers ; 2) il n'existe pas de régime légal spécifique pour le screening ; 3) le screening comporte un risque de décisions arbitraires (sur la base de quels critères ? ; *quid* des destinataires ? ; enregistrement des données ? etc.) ; 4) le screening via la BNG serait problématique dans la relation avec la réglementation concernant l'utilisation/accès de/à la BNG ; 5) l'interdiction de la discrimination (par exemple : pourquoi ne soumet-on pas les visiteurs étrangers au même screening ?).

⁷ Pour la commune de RUMST le 22 juin 2017 et pour la commune de BOOM *probablement* le 15 juin 2017.

⁸ Pour la formulation exacte des griefs de la CPVP, le Comité permanent P renvoie à la lettre du 6 juillet 2017 et au compte rendu qui en sera fait par la CPVP elle-même.

12. En ce qui concerne le Comité permanent P, le screening se situe dans un contexte plus large que celui de Tomorrowland : de tels screenings semblent en effet être réalisés depuis plus longtemps pour des collaborateurs d'événements (par exemple : festivals de rock, courses cyclistes) et parfois aussi pour des visiteurs (par exemple : journées portes ouvertes d'écoles de police) ou des participants à des événements (par exemple : les '10 miles' d'Anvers).

13. Un article paru dans *De Standaard* le 15 juin 2017 fait référence à l'initiative de divers organisateurs de festivals, autres que Tomorrowland, qui envoient le nom de tous les bénévoles à la police et pas seulement ceux des bénévoles chargés de la surveillance (Pukkelpop, Graspop et Werchter sont cités dans ce cadre). Cela semble confirmer le contexte plus large que le Comité permanent P pense déceler en ce qui concerne les festivals. Le même article met également en lumière les personnes qui sont les initiatrices de tels screenings (étendus). L'une des organisations interrogées dans l'article déclare ainsi : « *Ce sont la police et le bourgmestre qui décident qui est refusé* » (trad. libre). Le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur souligne que le screening des collaborateurs n'est pas obligatoire sur la base de sa circulaire SPV06 du 25 mai 2016⁹, mais que si une analyse locale de risque le demande, la police et l'administration locale sont bien entendu libres d'étendre le screening à tous les collaborateurs. Selon les articles de presse précités, l'initiative semble clairement émaner de la police et des autorités locales pour les festivals précités.

14. Il ressort clairement du premier contact avec le directeur coordinateur administratif d'ANVERS, qui était responsable de (faire) procéder aux screenings concernant Tomorrowland 2017, qu'il existe un contexte spécifique pour le service d'ordre concerné. Le bourgmestre de BOOM a demandé à la police fédérale de se charger du commandement opérationnel alors que ce rôle avait par le passé été assuré par la police locale (ZP RUPEL). L'objectif était d'exécuter le service d'ordre à Tomorrowland 2017 avec moins de déploiement de capacité policière que les années précédentes¹⁰. D'après le directeur coordinateur administratif, cela aurait bien été le cas : on aurait déployé moins de capacité policière pour deux week-ends que pour un seul week-end lors d'éditions précédentes. Toute une série de mesures devaient le permettre et le screening a également été cité dans ce cadre par le directeur coordinateur administratif. Il a par ailleurs aussi renvoyé au contexte spécifique du niveau de menace 3 comme motivation pour exécuter une mesure comme le screening. Ce niveau de menace existait pourtant déjà lors de l'édition 2016. Le screening sur le plan du terrorisme et du radicalisme avait toutefois alors été réalisé différemment ainsi que nous le verrons plus loin.

⁹ En entier : Circulaire SPV06 du 25 mai 2016 - Sécurité des festivals et des grands événements populaires dans le cadre du niveau actuel de menace niveau 3, *MB* du 10 juin 2016.

¹⁰ L'accent a été mis dessus à plusieurs reprises par des membres du SCA d'ANVERS pendant l'enquête du Comité permanent P.

2.2. UNE RECONSTITUTION DU PROCESSUS DE SCREENING MIS EN ŒUVRE

15. Les listes des identités de festivaliers/visiteurs et collaborateurs/bénévoles ont été transmises par l'organisateur aux services du directeur coordinateur administratif d'ANVERS¹¹.

2.2.1. Le nombre de personnes screenées

16. Dans la justification initialement donnée par le directeur coordinateur administratif et le porte-parole de presse de la police fédérale, il est question d'environ 400.000 visiteurs qui ont été screenés. Le fait qu'un avis négatif a été rendu pour 37 personnes seulement montre d'après les intéressés que la police n'a pas agi à la légère. Ils concluent que le screening était donc proportionnel et certainement pas excessif. Cette argumentation n'est cependant pas correcte. Ce n'est pas sur la base du résultat obtenu que l'on peut apprécier si le processus était proportionnel (pas excessif) mais au screening proprement dit (qui est screené ? ; sur la base de quels critères ?). Dès le début de l'enquête, il est apparu que le directeur coordinateur administratif ne s'était probablement pas suffisamment informé sur les chiffres exacts. L'enquête montre que 'seules' 29.186 identités de festivaliers avaient été screenées. Tous les billets au nom d'entreprises n'ont pas subi de screening (national)¹². Si ces derniers billets ont été personnalisés par la suite avec l'identité du visiteur effectif, la police n'a plus reçu ces données de l'organisateur. Pour les billets qui avaient été achetés au nom d'une personne, une même personne a pu acheter quatre billets à son nom. Ces billets devaient alors être personnalisés ultérieurement, avant que ces personnes puissent pénétrer sur le terrain¹³. Ces nouveaux noms n'ont plus été transmis non plus à la police fédérale. Ce problème n'a été remarqué par la police fédérale que lorsque le Comité permanent P lui a communiqué ces observations d'enquête. La police fédérale n'avait donc procédé à aucune vérification du processus de screening proprement dit avant la première concertation avec le directeur coordinateur administratif à l'invitation de la CPVP.

17. En ce qui concerne les personnes qui avaient reçu un avis négatif de la police fédérale, l'organisateur a permis que les trois autres billets que ces personnes avaient achetés puissent malgré tout être personnalisés. Ces personnes n'ont en principe plus été screenées non plus par la police¹⁴.

18. D'après la police fédérale, l'organisateur supporte également une responsabilité parce que plus aucune identité n'a été transmise pour screening lors d'une personnalisation ultérieure des billets (sur la base des 'bracelets' électroniques). D'après la ZP RUPEL, cela s'était fait pour les éditions précédentes, jusque peu avant le début du festival, tant pour les collaborateurs que pour les visiteurs.

¹¹ Comme imposé à l'organisateur via les règlements de police respectifs (article 9 pour RUMST et article 5.9.10. pour BOOM) : les deux règlements arrêtent le 15 février 2017 comme 'deadline' pour la communication des listes.

¹² La police n'a pas contrôlé les noms des entreprises dans la BNG.

¹³ L'article 14 des conditions générales de Tomorrowland 2017 prévoit que cela devait avoir lieu entre le 6 février 2017 et le 24 février 2017. Notons que les règlements de police respectifs fixent le 15 février comme 'deadline' pour la communication des listes.

¹⁴ Le Comité permanent P a toutefois eu connaissance d'un cas via le directeur des opérations du SCA d'ANVERS, cas dans lequel cela a malgré tout eu lieu en dernière instance. Il s'agit ici d'une personne qui n'avait pas été refusée pour radicalisme ou terrorisme.

2.2.2. Le contenu du contrôle d'identité

19. Aucune vérification spécifique de l'identité exacte n'a été effectuée sur les identités obtenues. De manière purement théorique, un festivalier pouvait s'enregistrer sous un nom fictif. Le seul risque couru par un festivalier était que l'on constate lors d'un contrôle à l'entrée que le 'bracelet' était enregistré sous une autre identité que celle de la personne qui le portait et que l'accès lui soit refusé (en vertu des conditions générales)¹⁵. L'enquête a montré que ni la police ni la sécurité privée ne contrôlent l'identité de manière systématique par rapport au 'bracelet électronique' enregistré.

2.2.3. La communication par la police fédérale

20. Les diverses interventions de la police fédérale dans la presse ont permis de déterminer que des personnes seraient refusées en raison de « *faits graves* » (divers articles parlent de *terrorisme, radicalisme ou trafic de drogues*). La personne qui a reçu un avis négatif et qui doit donc nécessairement faire savoir qu'elle a été refusée, est donc reliée à l'un de ces faits. L'enquête a montré que d'autres faits ont également été pris en considération dans le screening et cette communication a été erronément perçue comme stigmatisante ou non par ces personnes ayant été refusées pour d'autres motifs. Certaines communications disaient : « *il ne s'agit clairement pas de grand banditisme ou d'infractions liées aux stupéfiants. Il semble plutôt s'agir de personnes présentant des signes de radicalisation* »¹⁶ (trad. libre). La métaphore de la police fédérale comparant le screening à « *une sorte de blocs de béton numériques dans la lutte contre les attentats* » (trad. libre) est étonnante¹⁷, en particulier lorsqu'il ressort de l'enquête du Comité permanent P qu'un avis négatif pour motif de radicalisme n'a été rendu que pour deux personnes.

2.2.4. Les possibilités de recours en cas d'avis négatif

21. Les festivaliers ayant reçu un avis négatif ont été renvoyés à la CPVP pour obtenir plus d'explications. Cette communication a été faite par l'organisateur sur conseil de la police fédérale. La CPVP peut contrôler l'exactitude de l'enregistrement de personnes dans les banques de données policières via la procédure de droit de consultation indirecte, mais elle ne peut donner aucune explication sur son contenu à l'intéressé. Ce renvoi n'a pas ouvert de possibilité de recours aux festivaliers refusés. Il a par ailleurs été constaté que la police n'avait pas prévu de point de contact où les personnes pouvaient tenter d'introduire un recours (par exemple parce qu'elles pouvaient supposer pourquoi elles étaient connues, mais qu'elles pouvaient démontrer qu'elles étaient enregistrées à tort de ce chef)¹⁸. Il est évident que le secret professionnel du policier constitue ici un obstacle à une communication ouverte.

22. Suite à l'attention des médias, la police fédérale a mis une adresse e-mail *ad hoc* à la disposition des personnes ayant fait l'objet d'un avis négatif. Une vingtaine de personnes auraient réellement pris contact via cette adresse e-mail et *quatre* personnes ont obtenu que leur avis négatif soit transformé en avis positif¹⁹. La police fédérale n'a pas répondu aux

¹⁵ Il s'agit de l'article 14 de ces conditions générales.

¹⁶ Voir les sites web d'information hln.be et vtm.be en date du 11 juillet 2017.

¹⁷ Voir notamment le site web de *Het Nieuwsblad* en date du 11 juillet 2017.

¹⁸ Au moins deux cas semblables sont connus du Comité permanent P.

¹⁹ Dont au moins deux sur la base d'une attestation émanant d'un autre service de police et un après intervention du parquet.

questions portant sur le contenu des avis. Le screening de la personne a été réexaminé et une réponse a été envoyée, maintenant l'avis ou non.

2.2.5. Le screening dans les banques de données nationales/la BNG

23. L'enquête du Comité permanent P avait examiné une première partie de la réalisation technique du processus de screening avant même le début du premier week-end du festival.

24. L'enquête a montré qu'en plus du screening *des visiteurs* (29.186 personnes)²⁰, *les collaborateurs* (21.433 personnes) avaient aussi été screenées. D'après le directeur des opérations du SCA d'ANVERS, l'organisateur aurait procédé à une forme de contrôle d'identité sur place²¹ au 'crew office', avant de délivrer un badge de collaborateur, mais sans certitude que cette personne ait été screenée par la police.

25. Ces identités ont ensuite été transmises en un seul fichier aux services de DRI pour interroger la BNG²²⁻²³. Cela a donné un résultat de 2.077 *visiteurs connus* et de 1.912 *collaborateurs connus*. Ce contrôle a uniquement été effectué dans les données judiciaires (concrètement l'application 'BNG consultation'²⁴). Le contrôle relatif aux interdictions de stade s'est fait sur la base d'une liste récente au niveau central²⁵.

26. Le Comité permanent P a constaté qu'il n'existait pas de description écrite du processus de screening. Seuls quelques critères relatifs à la nature des faits ont été répertoriés par écrit, ainsi que le critère que les faits devaient être relativement récents²⁶. Il importait dans ce cadre que, pour recevoir un avis négatif, une personne devait être connue pour au moins deux faits d'une liste, entre 2011 jusqu'au moment du screening²⁷. Une série de tableaux a été établie avec les listes des personnes connues, afin d'y appliquer les critères.

²⁰ Sur un total de 97.783 billets.

²¹ L'intéressé doit présenter sa carte d'identité (ou une autre pièce d'identité) avant de pouvoir recevoir son badge d'accès.

²² Dans la section Ibis du chapitre IV de la Loi Fonction de Police, le législateur définit la BNG comme la banque de données policière centrale mais il s'agit en réalité de plusieurs applications distinctes qui en font partie, à savoir 'BNG-contrôle', 'BNG-consultation' (judiciaire), 'BNG-TEC' (circulation), 'Bepad' (police administrative).

²³ L'application 'recherches paramétriques' permet des dites 'recherches en vrac' dans la 'BNG consultation/judiciaire'. Cela ne peut se faire qu'au niveau central pour des raisons techniques.

²⁴ Une application dans laquelle toutes les données de la banque de données centrale BNG (voir section Ibis du chapitre IV Loi Fonction de Police) peuvent être consultées. Cette application se distingue ainsi par exemple de l'application 'BNG-contrôle' dans laquelle seules certaines entités (personnes, moyens de transport, objets) avec les mesures à prendre (signalements) peuvent être consultées dans le BNG mais où ces entités sont également recherchées simultanément dans SIS II (Système d'information Schengen II) et dans la banque de données d'Interpol.

²⁵ La notion de 'niveau central' fait ici référence à la direction des opérations de police administrative (DAO) de la direction générale de la police administrative (DGA) de la police fédérale. Il n'est pas possible d'interroger la 'BNG-police administrative' à l'aide de listings.

²⁶ À savoir datant de la période 2011-2017.

²⁷ La liste a été transmise au Comité permanent P par le directeur coordinateur administratif d'ANVERS immédiatement après la réunion du 12 juillet 2017 et, après contrôle au CIA d'ANVERS, elle s'est avérée contenir les critères exacts qui ont été utilisés pour briefier le personnel qui a procédé au screening.

27. Six catégories d'informations ont été retenues pour le screening. Les faits énumérés ci-dessous ne sont pas exhaustifs et concernent des informations tirées de procès-verbaux (PV, aussi appelées informations concrètes), de rapports d'information (RIR, aussi appelées informations non concrètes ou informations douces) ainsi que d'enquêtes en cours (DOS). Dans ce cadre, il faut surtout examiner les catégories principales. La liste initiale, telle qu'elle a été présentée au Comité permanent P, est la suivante :

- faits de drogues plus graves que la simple détention ou consommation :
 - o drogues/vente
 - o drogues/trafic
 - o drogues/import-export
 - o drogues/fabrication
- faits de mœurs :
 - o attentat à la pudeur
 - o viol
- violences :
 - o coups et blessures volontaires
 - o armes et munitions
- criminalité grave contre les biens :
 - o vol qualifié
- radicalisme :
 - o sûreté de l'État
- faits décrits trop vaguement et qui doivent donc être précisés :
 - o agissements suspects
 - o association de malfaiteurs
 - o organisation criminelle

28. En interrogeant sur ces critères, il est apparu qu'ils avaient été appliqués plus largement dans la pratique. La police a retenu 'homicide' et 'tentative d'homicide' parmi les coups et blessures volontaires, et le terrorisme a évidemment aussi été retenu dans le critère 'radicalisme'. Après la sélection sur la base des éléments précités, une sélection a été faite en fonction de la date des faits pour la suite du screening :

- tous les faits antérieurs à 2000 n'ont pas été retenus²⁸ ;
- les faits (graves) commis entre 2000 et 2010 n'ont été pris en considération qu'en combinaison avec des faits récents (postérieurs à 2010).

29. On a ensuite examiné pour chaque personne pour combien de faits (concrets et non concrets) elle est connue et il n'a pas été tenu compte des RIR de plus de cinq ans.

²⁸ Les articles 44/9 et 44/10 de la Loi Fonction de Police règlent respectivement l'archivage et l'effacement des données dans la BNG. On peut dire dans les grandes lignes que, suivant cette réglementation, les faits qui constituent des contraventions, délits et crimes, sont respectivement archivés après un, dix et 30 ans. Si les informations concernées sont tirées d'un rapport d'information (RIR), elles sont archivées après cinq ans. Après un archivage pendant 30 ans, les données archivées sont définitivement effacées. Soulignons que, dans certains cas, le délai précédant l'archivage peut être prorogé. Les données archivées ne peuvent être consultées que moyennant le respect de certaines conditions. L'actuelle structure technique de la BNG ne permet pas encore d'archivage et des données qui devraient être archivées restent présentes dans la BNG.

30. Les personnes qui n'étaient connues que pour un seul fait (parmi les faits retenus) n'ont pas été prises en considération.

31. On a donc abordé ce screening sous la forme d'un entonnoir en affinant chaque fois la sélection. Ce processus s'est déroulé de la même manière pour les visiteurs et les collaborateurs, à cette différence près que ces derniers ont également fait l'objet d'un contrôle par le service 'terrorisme' de la direction centrale de la lutte contre la criminalité grave et organisée (direction générale de la police judiciaire de la police fédérale) (DGJ/DJSOC).

32. Lors de l'analyse de la réalisation technique proprement dite, il a également été constaté que des données étaient perdues entre la consultation de la BNG et les tableaux définitifs²⁹. Le Comité permanent P a par ailleurs constaté que, dans les listings provenant de l'organisateur, la police disposait aussi d'adresses e-mail, de numéros de téléphone et d'adresses. Ces données n'ont pas été utilisées pour le screening. Les entreprises qui avaient acheté des billets n'ont pas non plus été examinées. Des entreprises ou numéros de téléphone et adresses e-mail peuvent cependant figurer dans la BNG en lien avec certains faits comme une enquête pour terrorisme ou stupéfiants et faire donc l'objet d'une suite d'enquête.

33. Parmi les critères utilisés, on a indiqué qu'une personne qui est connue pour un seul fait n'a pas été retenue. Il fallait toujours être en présence d'une combinaison de deux faits de la liste des critères retenus. Concrètement et selon les critères sélectionnés, une personne pourrait donc ne pas être retenue pour un seul fait (par exemple de terrorisme) lors de la première sélection et donc ne pas être considérée comme dangereuse. Le Comité permanent P n'a pas pu constater que cela aurait été le cas.

34. Toutes les parties de la BNG n'ont pas été interrogées. Le volet police administrative (avec notamment groupements subversifs) n'a pas été englobé dans le screening parce qu'il n'était (et n'est) techniquement pas possible de l'interroger avec des 'données en vrac'.

35. Des questions de sécurité se posent dans l'environnement BNG³⁰ en ce qui concerne la traçabilité des consultations effectuées et des résultats obtenus et ce spécifiquement en matière de 'logging' et de mise à disposition de données éventuellement protégées. La police fédérale (DRI) en est toutefois consciente et indique travailler à une solution³¹.

²⁹ Concrètement, 31 personnes ont disparu du résultat des visiteurs. La référence de 32 rapports d'information a disparu. Ces données n'ont donc pas pu être prises en considération.

³⁰ Le Comité permanent P ne vise pas ici la 'BNG-consultation', mais 'l'instrument' utilisé baptisé 'recherches paramétriques'. Cet 'instrument' permet d'interroger directement la BNG (techniquement par champ) en créant un 'query' qui permet d'obtenir un ensemble de données sur la base de certains paramètres.

³¹ L'enquête montre également que selon le CIA d'ANVERS cette solution risque de demander plus de travail que la solution actuelle.

36. Les visiteurs n'ont pas fait l'objet d'un interrogatoire spécifique auprès du service 'terrorisme' précité, au contraire des collaborateurs, sans qu'une précision puisse être donnée à cette distinction. Tous les visiteurs et collaborateurs ont également fait l'objet d'un contrôle avec la liste des interdictions de stade en vigueur³².

37. Lorsque des personnes sont ressorties après application automatisée des critères pris en considération, leur dossier a été examiné en détail dans la BNG sans aucun examen de quelconques documents (justificatifs : procès-verbal, rapport d'information)³³.

38. La mise en œuvre du processus exposé ci-dessus a fait qu'il est resté, sur les 29.186 personnes screenées, une liste de 37 noms qui devaient recevoir un avis négatif. Il restait encore 33 noms après la procédure de recours via mail.

39. Lors de l'examen, avec le responsable du CIA d'ANVERS, de la liste détaillée des visiteurs ayant reçu un avis négatif, le responsable a spontanément indiqué qu'il était possible que des erreurs aient été commises et que des personnes ayant apparemment reçu un avis négatif n'entraient pas dans les critères que la police fédérale avait elle-même arrêtés. À la demande du Comité permanent P, les critères tels qu'ils avaient été appliqués lors du premier screening ont une nouvelle fois été appliqués - en guise de contrôle - à la liste des 33 visiteurs restants ayant reçu un avis négatif. Il est apparu que, en se basant sur les critères utilisés, un avis négatif n'avait été donné à juste titre que dans 5 cas.

40. Afin d'exclure toute confusion, le Comité permanent P tient à souligner explicitement qu'il ne s'agissait nullement d'une demande de réévaluation mais bien de l'application correcte du système des critères tel que la police fédérale l'avait fait la première fois (ou aurait dû le faire) mais qui a apparemment fait l'objet d'erreurs. Les critères propres ont également été mal appliqués pour la vingtaine de demandes de révision introduites via l'adresse e-mail mise en place en toute hâte³⁴, et ce bien que cela a été fait par d'autres personnes que celles qui avaient initialement procédé au screening. Aucune forme de contrôle de qualité n'a pu être détectée pour ce screening ni pour le premier.

41. Après avoir posé des questions spécifiques à ce sujet, le responsable du screening a indiqué qu'un contrôle de qualité avait bien été réalisé sur le screening des *collaborateurs* et que les critères avaient été appliqués correctement.

42. L'examen des tableaux et critères utilisés a aussi montré clairement que des erreurs avaient été commises concernant le système de critères qui avait été mis en place par la police fédérale lors du screening des visiteurs.

³² La liste qui a été contrôlée a été demandée directement à DAO, parce que d'après le CIA d'ANVERS on sait par expérience que la BNG ne serait pas entièrement exacte sur le plan des interdictions de stade.

³³ La consultation de la BNG se fait donc principalement dans les données structurées telles que le motif d'enregistrement (flagrant délit, aveux, ...).

³⁴ Il s'agit bien ici d'une réévaluation par la police fédérale même.

43. D'après le Comité permanent P, le fait que le processus de screening n'est pas clairement décrit et le fait qu'il n'y a aucun contrôle de qualité tant de l'ensemble du processus en lui-même que dans la phase finale, avant que l'avis négatif soit rendu, en sont les causes.

44. La constatation que des erreurs ont été commises dans le screening et que 28 personnes ont reçu à tort un avis négatif a été, à la demande du Comité permanent P, portée à la connaissance du directeur coordinateur administratif d'ANVERS avant le début du premier week-end de Tomorrowland 2017. Le directeur coordinateur administratif a toutefois opté pour le maintien des décisions prises parce qu'il s'agissait, d'après lui, d'une réévaluation. Le directeur coordinateur administratif a ensuite reconnu qu'il s'agissait d'une application erronée des critères³⁵. Les informations relatives aux 28 avis négatifs erronés n'avaient donc pas été partagées avec l'organisateur ni avec les avocats travaillant sur l'action en référé en cours à ce moment pour le compte du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur. Pour autant que l'on a pu le constater dans l'enquête menée, ces points n'ont toujours pas été rectifiés chez l'organisateur³⁶.

45. Après le screening, les services du directeur coordinateur administratif d'ANVERS (SCA d'ANVERS) ont directement communiqué avec l'organisateur. Seule une liste de noms des personnes ayant reçu un avis négatif lui a été transmise, sans autre commentaire ou motivation. Une deuxième liste de noms a également été transmise avec demande de 'flagger'³⁷ ces personnes dans le système de l'organisateur. L'objectif était que, lorsque ces personnes se présenteraient à l'entrée, la sécurité privée les renvoie à la police pour un contrôle approfondi³⁸. Pour pouvoir appliquer ce système, les règlements de police disent à ce propos : « *en cas de mesures de police administrative et/ou judiciaire à prendre* » (trad. libre). La deuxième liste semblait porter sur des personnes constituant un cas douteux lors du screening (généralement après examen du dossier dans la BNG).

46. Le Comité permanent P a constaté qu'une série de personnes étaient signalées avec des 'mesures à prendre' au niveau national. L'enquête du Comité permanent P a montré qu'elles n'avaient pas été prises en considération lors du processus de screening. Il existait pourtant une possibilité de les 'flagger' sur la base des règlements de police. Il s'agissait de 48 personnes avec des signalements ouverts (52 mesures au total). Il s'agissait principalement :

- d'auditions (6) ;
- de recherche de résidence (16) ;
- de consultation de commentaire (combiné à de la détention préventive, des mesures de probation (16), des agissements suspects (2), ...) ;

³⁵ Cela a été dit lors d'un entretien du 30 août 2017.

³⁶ C'est apparu dans un entretien avec le directeur des opérations concerné (SCA d'ANVERS) du 8 septembre 2017 : après cet entretien, cette personne indique que ces informations auraient en effet dû être communiquées par les services du directeur coordinateur administratif.

³⁷ Ce système implique que ces personnes se voient attribuer une mention ('flag') dans le fichier de l'organisateur de sorte que lorsque ces personnes se présentent à l'entrée où leur bracelet électronique est scanné, un avertissement peut être donné à la sécurité privée pour que cette dernière puisse retenir la personne concernée et la transférer à la police pour un contrôle approfondi.

³⁸ Un tel système est prévu dans les règlements de police respectifs.

- de notification de décision judiciaire (mandat de prise de corps/déchéance du droit de conduire (12)).

47. Notons que le listing de l'organisateur comportait une adresse et un numéro de GSM. Ils pourraient être utilisés pour faire exécuter les mesures à prendre dans la période entre le screening et le festival, éventuellement via la zone de police locale.

48. La mesure 'consulter commentaire' porte parfois sur les conditions qui sont imposées à une personne dans le cadre de toute forme de liberté sous conditions. Ces conditions sont susceptibles d'être incompatibles avec la participation au festival. Elles n'ont toutefois pas été examinées et personne n'a été refusé sur cette base.

2.2.6. Le screening dans les banques de données internationales

49. L'enquête a montré que le contrôle international a eu lieu à Europol et Interpol³⁹ via les services de CGI⁴⁰. Le screening ne s'est pas fait seulement sur les 29.186 noms mais sur le listing complet, donc y compris les entreprises, numéros de GSM, adresses e-mail et adresses. Cela diffère donc du contrôle effectué dans les banques de données nationales. Ce contrôle n'a toutefois pas fourni d'informations résultant en un avis négatif.

50. Lors de la demande de contrôle dans les banques de données d'Interpol il a été indiqué à juste titre que les informations figurant sur les listings ne pouvaient pas être enregistrées dans les banques de données d'Interpol. Cet avertissement n'a pas été fait pour la transmission des listings à Europol.

51. Chez Interpol, les personnes ont été contrôlées dans la dite 'nominal database' reprenant d'une part les personnes recherchées internationalement et d'autre part les personnes (ayant le statut 'suspect') enregistrées sur la base d'un échange international de messages policiers, et ce pour tous les phénomènes possibles.

52. Chez Europol, le contrôle s'est uniquement fait sur la base des données disponibles relativement à trois phénomènes très spécifiques, à savoir les faux, le terrorisme et le trafic de drogues⁴¹. L'analyse des critères nationaux a permis de constater qu'un plus grand nombre de phénomènes avait été pris en considération mais que le phénomène 'faux'⁴² avait été examiné chez Europol mais pas lors du screening national dans la BNG.

53. Aucune information n'a été échangée avec les services de police qui étaient responsables au Brésil ou aux États Unis pour les éditions (précédentes) de Tomorrowland qui s'y sont déroulées. Un tel échange d'informations semble pourtant utile au Comité permanent P étant donné qu'environ la moitié des visiteurs de Tomorrowland ne possèdent pas la

³⁹ Voir annexe 1 du présent rapport pour un tableau comparatif (national, Europol, Interpol) concernant les paramètres de screening, utilisés dans le contexte de Tomorrowland 2017.

⁴⁰ Il s'agit ici du service de la police fédérale responsable de l'échange international d'informations.

⁴¹ Il s'agit des données disponibles dans une AWF ('analytical working file').

⁴² Il s'agit ici de l'AWF 'contrefaçon' qui peut être important pour les personnes connues pour la falsification de billets.

nationalité belge et que beaucoup de personnes participent à plusieurs festivals organisés partout dans le monde sous l'égide de Tomorrowland.

2.2.7. La définition des critères de screening

54. Étant donné que la police fédérale - responsable pour la première fois en 2017 du service d'ordre de Tomorrowland - avait déjà apporté un appui à la ZP RUPEL lors des éditions précédentes, elle était informée du screening des collaborateurs et visiteurs existant par le passé. On ne voulait toutefois pas reprendre ce système tel quel mais le reconsidérer complètement étant donné que l'on se posait des questions à son sujet (surtout en ce qui concerne le recours à une éventuelle '*liste noire*'⁴³).

55. Le Comité permanent P constate que, pour certains événements, les critères sont clairement repris dans un règlement de police ou arrêté du bourgmestre⁴⁴.

56. Une liste de personnes refoulées du terrain par la police lors des différentes éditions avait été établie par le passé pour Tomorrowland : ces personnes étaient alors à nouveau refusées lors d'éditions suivantes. Il a été décidé de ne pas tenir compte de ces informations en 2017. Un critère toutefois retenu est l'interdiction de stade et ce sur la base du règlement de police qui l'interdit explicitement en raison des problèmes connus avec des supporters de noyaux durs et de bagarres organisées ou non entre ces supporters pendant les éditions précédentes de Tomorrowland.

57. Avant Tomorrowland 2017, le SCA d'ANVERS s'est concerté avec d'autres SCA⁴⁵ pour examiner comment on procédait habituellement pour les screenings à l'occasion de festivals. L'idée a ainsi germé, d'après le directeur des opérations concerné (SCA d'ANVERS), de demander un avis juridique sur le screening⁴⁶. Selon le directeur des opérations concerné, il existait une base légale suffisante pour procéder à des screenings à condition que l'autorité administrative donne son approbation à un contrôle d'identité systématique et que ce soit ensuite aussi repris dans un règlement de police.

58. D'après le responsable opérationnel du SCA d'ANVERS, le système de screening avec la traduction en critères a été repris de la pratique du directeur coordinateur administratif du BRABANT FLAMAND concernant les événements de WERCHTER. Les interdictions de stade y ont été ajoutées compte tenu des problèmes connus avec des hooligans qui se sont produits par le passé. Il a par ailleurs aussi été tenu compte des priorités du parquet. Ces priorités ont été précisées à la demande du Comité permanent P : terrorisme, drogues (et en particulier le trafic), falsification de billets et armes. Le Comité permanent P constate encore que certaines de ces priorités ne correspondent pas aux critères utilisés (la falsification n'a ainsi pas été reprise lors du screening dans la BNG). Il a par ailleurs été tenu compte de certains faits criminels graves qui auraient donné lieu à des problèmes dans le passé lors du festival (par exemple sur le plan des mœurs) et de certains points qui sont repris dans les conditions générales de l'organisateur comme non tolérés pendant le festival. Il s'agit ici notamment de

⁴³ Il s'agit d'une liste de 1.827 personnes, établie par la ZP RUPEL.

⁴⁴ C'est par exemple le cas lors de l'édition 2017 de 'Reggae Geel' dans la commune de GEEL.

⁴⁵ Plus concrètement les SCA du BRABANT FLAMAND et du LIMBOURG.

⁴⁶ Cet avis a été rendu par le service juridique de la police fédérale le 8 février 2017.

troubles l'ordre public et de détention de drogues. Ces derniers éléments ne semblent pas non plus se retrouver avec exactitude dans les critères.

2.2.8. L'analyse de risque par la police fédérale

59. En tenant compte de la position du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur à la Chambre des représentants⁴⁷, un screening doit s'appuyer sur l'analyse de risque locale. Sur la base de cette analyse, des mesures concrètes sont ensuite prises. Cela signifie au fond qu'un screening de sécurité pourrait être une mesure si des éléments pour ce faire sont disponibles dans l'analyse de risque locale. Le ministre a également déclaré que les festivaliers n'avaient pas été refusés parce qu'ils étaient connus en BNG mais que le screening avait été effectué sur la base de trois phénomènes : le terrorisme, le trafic de drogues et les troubles de l'ordre. Il a également déclaré que la communication à ce sujet peut être mieux faite. De plus, le ministre a déclaré qu'un certain nombre de questions justifiées et pertinentes ont été posées au sujet du screening. Il soutient l'approche comme un réflexe de sécurité sain mais il a clairement indiqué qu'il s'agit d'une initiative locale.

En renvoyant à la position du ministre, il semble essentiel au Comité permanent P de s'attarder brièvement sur cette analyse des risque.

Pendant son enquête, le Comité permanent P a constaté que l'analyse de risque réalisée n'avait été considérée que comme une « *tâche supplémentaire* ». L'ordre opérationnel était prêt avant que l'analyse de risque soit finalisée. L'enquête a en outre montré que le directeur des opérations qui avait mis les mesures en place n'était pas la personne qui avait rédigé l'analyse de risque⁴⁸. Il n'y avait donc pas de lien assez précis entre les mesures et l'analyse de risque qui avait été rédigée par le directeur coordinateur administratif d'ANVERS lui-même. Le timing de la réalisation de l'analyse de risque soulève des questions, d'autant que les diverses mesures avaient déjà été totalement détaillées et qu'elles avaient été mises en place quelques jours avant le premier week-end du festival⁴⁹.

60. Les priorités des autorités judiciaires se retrouvaient parmi les risques identifiés dans l'analyse de risque proprement dite, en plus d'une série d'autres risques. Divers autres éléments de nature criminelle qui ont été cités n'ont cependant pas pu être reliés aux critères (les vols à la tire ont ainsi été mentionnés comme un risque évident, mais n'ont fait l'objet d'aucun screening).

61. Aucune analyse de risque distincte n'a non plus été réalisée concernant *les groupes de visiteurs et de collaborateurs*. Une analyse de risque différente semble s'imposer rien que sur la base du lieu auquel les collaborateurs ont accès. Au sein de ce groupe, il faudra même peut-être affiner l'analyse en fonction de leur mission spécifique. L'analyse de risque parlait également du screening des fournisseurs, mais cela n'a apparemment jamais été développé parce que les données concernées étaient difficiles à obtenir.

⁴⁷ En session de la Chambre du 13 juillet 2017, le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur a été entendu dans le cotexte du débat d'actualité relatif au screening en matière de Tomorrowland.

⁴⁸ C'est ressorti d'un entretien avec le directeur des opérations concerné en date du 8 septembre 2017.

⁴⁹ Cela a été dit par le directeur coordinateur administratif dans un entretien du 12 juillet 2017 avec le Comité permanent P à l'issue de la réunion dans les locaux de la CPVP.

62. Le screening a bel et bien été mentionné comme mesure pour exclure une série de risques. De manière générale, on constate que l'on n'a parlé nulle part de proportionnalité comme élément d'appréciation⁵⁰. Le Comité permanent P constate également que, lors de l'exécution du screening, les risques ne sont pas traduits correctement dans son exécution (plus précisément là où des critères de screening avaient été définis). Le Comité permanent P souhaite également souligner clairement que les critères n'étaient pas plus larges mais plus restreints que les risques mentionnés. Si chaque risque retenu dans l'analyse de risque avait été traduit en critères, un plus grand nombre de personnes aurait - probablement - été refusé. La principale constatation est qu'il n'y a clairement pas assez de cohérence entre les phénomènes de l'analyse de risque et le screening proprement dit. En demandant quelle en était la raison, il a une fois encore été renvoyé au fait que l'analyse de risque avait été réalisée séparément, sans lien avec le screening proprement dit ; des considérations sur sa pertinence ou son caractère non excessif ne semblent pas avoir joué de rôle dans ce cadre.

2.3. LA PRATIQUE DU SCREENING LORS DES ÉDITIONS PRÉCÉDENTES DE TOMORROWLAND

63. L'enquête menée a montré qu'un screening avait déjà été réalisé par la police locale de la ZP RUPEL par le passé et ce depuis environ six ans. Ce processus a été progressivement automatisé.

64. En ce qui concerne les collaborateurs, on a en première instance uniquement screené les stewards, des bénévoles qui ont été affectés à une sorte de fonction de sécurité. Jusqu'il y a deux ans, cela se faisait par rapport aux interdictions de stade et par rapport aux faits d'assassinat/tentative d'assassinat, viol et trafic de drogues. Depuis 2016, un contrôle était également réalisé sur le plan de la problématique des 'Foreign Terrorist Fighters' (FTF). S'en est suivi un contrôle du dossier technique dans la BNG et parfois aussi des documents proprement dits qui ont été à la base de la saisie dans la BNG. L'organisation a été avertie « *qu'il valait mieux que la personne concernée soit refusée* »⁵¹ et que cette personne pouvait s'adresser à la zone pour obtenir plus d'explications. Dans ce cadre, il a été veillé au respect du secret professionnel mais on a parlé avec l'intéressé de choses qu'il pouvait/devait savoir (par exemple : interdiction de stade, trafic de drogues avec flagrant délit). Si la personne n'était toujours pas satisfaite après cela, elle était renvoyée à la CPVP où elle pouvait faire usage de son droit de consultation indirecte vis-à-vis de ses données dans la BNG.

65. Il n'a pas été tenu compte, lors de la vérification, des informations tirées de rapports d'information (RIR ou informations douces) et les mesures à prendre n'ont pas été exécutées à l'égard de la personne concernée, ce qui a donc permis à des personnes signalées d'accéder au festival.

⁵⁰ Selon le manuel 'Gold commander' pour les responsables opérationnels finaux de services d'ordre, il faut ensuite mettre les mesures que l'on peut prendre pour prévenir un risque en balance avec ce que l'on appelle la 'boussole morale'. Elle est utilisée pour conseiller l'autorité sur le caractère adéquat d'une mesure policière ou pour examiner ou évaluer soi-même une mesure policière concrète. Ce modèle fixe une limitation relative à l'objectif pour le principe de légitimité et d'opportunité et relative au moyen pour le principe d'effectivité et de proportionnalité.

⁵¹ Apparemment, la formulation utilisée était que la police ne trouvait pas opportun que cette personne soit engagée.

66. D'après la ZP RUPEL, le contrôle de qualité a été garanti « *par le fait que quatre personnes seulement ont procédé à ce screening* ».

67. Le screening a été appliqué depuis cinq à six ans pour les festivaliers (visiteurs). La zone a bien reçu les noms des personnes au fur et à mesure de la personnalisation des billets. Ils ont été examinés par rapport aux interdictions de stade et par rapport à une liste de personnes qui avaient été refoulées du terrain du festival par la police lors d'éditions précédentes (maximum les cinq dernières années) pour diverses infractions. Un avis négatif a alors été rendu sur cette base. Le seul autre 'check' a porté sur le fait d'être connu pour trafic de drogues les cinq dernières années. Les personnes concernées ont ensuite été 'flaggées' pour subir une fouille approfondie par la police à leur arrivée à l'entrée du terrain du festival. Les personnes qui se sont présentées avec la personne 'flaggée' ont également fait l'objet d'un contrôle approfondi sur les drogues. Si le contrôle était négatif, elles ont pu accéder au terrain. En 2016, un contrôle a également été effectué sur la base d'informations FTF.

68. La base pour procéder au screening était constituée d'une part d'un arrêté du bourgmestre visant à refuser les personnes encourant une interdiction de stade⁵² et d'autre part de l'application d'éléments tirés des conditions générales de Tomorrowland (sur le plan du refoulement du terrain). À première vue, la police a *de facto* procédé à un screening au profit de l'organisateur puisqu'elle veillait en quelque sorte à l'application de (certaines de) ses conditions générales. L'enquête du Comité permanent P a toutefois montré que diverses dispositions des conditions générales de l'organisateur avaient été ajoutées à la demande de la police.

69. Par le passé, on donnait donc un avis négatif dans beaucoup moins de cas qu'en 2017 alors que l'on utilisait des critères nettement plus sévères. Travailler avec une liste d'exclusions sur la base de faits commis lors d'une édition précédente de Tomorrowland fait penser à l'utilisation d'une 'liste noire', ce qui soulève immédiatement des questions sur les 'checks and balances'. Une personne connue pour un seul fait de drogues à Tomorrowland est refusée pendant cinq ans mais une personne connue pour vingt faits de drogues commis ailleurs, éventuellement sur un festival, dans la même période pourrait entrer.

2.4. LA PRATIQUE DU SCREENING LORS D'AUTRES FESTIVALS : UN 'BENCHMARKING' SUCCINCT

70. Afin de pouvoir faire une première comparaison sur le plan de la pratique du screening, un 'quick scan' a été réalisé de manière aléatoire et en guise de 'benchmarking' concernant les récents festivals estivaux suivants : 1) le 'Dour Festival' (12 au 16 juillet 2017) : le directeur coordinateur administratif du HAINAUT et le chef de corps de la ZP HAUT-PAYS (un commandement intégré) ont été consultés ; 2) 'l'Ostend Beach Dance Festival' (8 et 9 juillet 2017) : le chef de corps de la ZP OSTENDE a été consulté ; 3) Pukkelpop (16 au 19 août 2017) : le chef de corps de la ZP LIMBURG REGIO HOOFDSTAD a été consulté ; 4) Rock Werchter (29 juin au 2 juillet 2017) : le directeur coordinateur administratif de LOUVAIN a été consulté ; 5) 'Les Francofolies de Spa' (20 au 23 juillet 2017) : le chef de corps de la ZP FAGNES a été consulté.

⁵² D'après le chef de corps cet arrêté serait repris chaque année avec chaque fois le même texte.

71. En ce qui concerne les festivals consultés, il est clair que tout le monde a procédé à une analyse locale de risque. Aucun autre festival n'a procédé à un screening des visiteurs, parce que l'on n'y disposait pas des identités concernées.

72. Une forme de screening des divers collaborateurs a eu lieu à chaque festival (excepté à Ostende). Le Comité permanent P constate néanmoins une différence considérable dans la manière dont ces screenings se sont déroulés (processus) et dans les critères qui ont été utilisés dans ce cadre. Le screening a toujours porté sur le terrorisme (radicalisme) mais on a souvent indiqué (pas partout toutefois) avoir screené sur la 'criminalité grave'⁵³ ou spécifiquement sur les drogues (à certains endroits on a refusé tous les collaborateurs qui sont connus dans la BNG pour n'importe quel fait de drogues, donc aussi la détention de drogue, ce qui n'était pas le cas à Tomorrowland 2017). Aux 'Francofolies de Spa' par exemple, on a également screené les membres de la sécurité privée et on a même vérifié si ces personnes disposaient des autorisations *ad hoc* en matière de sécurité privée.

73. Le screening de Rock Werchter ressemblait le plus à celui d'ANVERS (ce qui n'est pas étonnant puisque l'enquête a montré que c'est là que le SCA d'ANVERS avait pris conseil). Certains festivals ont procédé au screening de toutes les personnes travaillant sur le territoire sur lequel le festival se déroulait (le 'Dour Festival' screene ainsi 7.000 personnes sur le radicalisme).

74. Certains ont limité le screening concernant le terrorisme à un contrôle de la BNG et d'autres ont interrogé le service 'terrorisme' de DGJ/DJSOC spécifiquement pour le terrorisme et le radicalisme.

75. Seul un festival a indiqué que, pour les collaborateurs, l'avis négatif dépend de la fonction que la personne a spécifiquement comme collaborateur (il a ainsi été indiqué que le fait d'être connu pour des faits de mœurs constitue un problème pour travailler au camping, mais pas pour monter le podium pendant la nuit). Seul un festival a déclaré accorder une attention spécifique aux personnes avec des signalements ouverts qui ont alors fait l'objet d'un examen supplémentaire en concertation avec le parquet.

76. Dans la plupart des cas, le résultat du screening a été communiqué via l'autorité administrative. L'un des festivals a également soumis ce résultat à l'autorité judiciaire avant de refuser une personne.

77. Contrairement à la situation à ANVERS autour de Tomorrowland 2017, certains autres festivals ont malgré tout parlé d'une analyse de risque portant sur des groupes spécifiques de personnes présentes (en prenant par exemple en considération la différence collaborateurs *versus* visiteurs).

78. Il n'a souvent pas été indiqué que l'on a travaillé sur la base d'une disposition spécifique et que, si on l'a fait, on a suivi le même raisonnement que celui du directeur coordinateur

⁵³ Une notion qui - ainsi que pense l'avoir compris le Comité permanent P - n'a pas toujours la même signification. Cette notion comprend souvent des phénomènes/infractions tels que la violence et l'assassinat.

administratif d'ANVERS (en faisant donc référence à l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police sur le contrôle d'identité systématique et à la circulaire SPV06 qui n'imposerait toutefois pas de screening des collaborateurs). Il a généralement été fait référence à l'autorité administrative (en termes de : *en concertation avec ... ; après approbation de, ...*) comme autorité impliquée/importante pour légitimer les screenings.

79. Sur la base de cet échantillon sommaire, nous pouvons conclure qu'il existe bon nombre de différences dans la manière dont les screenings sont réalisés lors des divers festivals, et ce indépendamment d'une divergence éventuelle de l'analyse locale de risque (le 'check' par rapport à la législation sur la sécurité privée diffère ainsi). La manière dont on situe les choses dans un cadre légal varie très fort, ainsi que le mode de communication en direction de l'organisateur (directement ou via l'autorité administrative, en concertation ou non avec le parquet). On prend parfois en considération les personnes avec des signalements ouverts et parfois pas. La manière de procéder à l'examen diffère également d'un festival à l'autre. Certains festivals font un screening identique de tous les collaborateurs sans prêter ensuite attention à la fonction spécifique, d'autres festivals le font, ce qui, selon le Comité permanent P, semble plus conforme à la notion de « *caractère pertinent et non excessif* » de l'article 44/1, § 1er Loi Fonction de Police et aux exigences de la Loi Traitement des données à caractère personnel.

80. Notons qu'il n'est en aucun cas question d'un contrôle effectif de l'identité. Les listes sont fournies par l'organisateur et un screening est ensuite effectué dans la banque de données policière BNG sur cette base. Il n'y a pas toujours de contrôle d'identité *a posteriori* pour vérifier si les collaborateurs sont réellement ceux qui ont été screenés au préalable.

81. Aucun responsable opérationnel n'a indiqué avoir pris conseil auprès d'autres zones/directeurs coordinateurs administratifs pour savoir qui avait éventuellement déjà été refusé à d'autres festivals. Il n'existe pas de coordination nationale à ce sujet et il est donc parfaitement possible de recevoir une évaluation différente sur le niveau de dangerosité et de risque d'une personne si elle était engagée sur un autre festival. Il n'y a donc aucune garantie de cohérence entre les avis donnés et ce pour les éléments qui sont les mêmes pour tous les événements⁵⁴. Cette observation découlant de la comparaison sommaire que nous venons de faire comporte en soi un plaidoyer pour une approche uniforme.

⁵⁴ Le Comité permanent P veut dire par là qu'il est actuellement possible qu'une personne puisse travailler au festival A mais pas au festival B sur la base d'éléments spécifiques dans les analyses locales de risque qui peuvent différer d'un festival à l'autre.

2.5. LA RÉACTION DE LA POLICE FÉDÉRALE⁵⁵

82. La police fédérale, du moins le directeur coordinateur administratif d'ANVERS, est consciente qu'il y a une série de leçons à tirer de l'application du screening relatif à Tomorrowland 2017.

83. Le directeur coordinateur voit concrètement les points à améliorer suivants : 1) d'après lui, la base juridique du screening (art. 34, § 3 Loi Fonction de Police) reste défendable, mais il espère que la présente enquête pourra déboucher sur l'adoption d'une réglementation claire - le service juridique de la police fédérale se rallie à cette vision ; 2) il faut passer de meilleurs accords avec l'organisation afin d'avoir toutes les identités des visiteurs après personnalisation des bracelets ; 3) il faut procéder à un contrôle d'identité systématique à l'entrée par rapport à l'identité qui a été liée au bracelet par l'organisateur, ce qui n'a pas été fait cette année (2017) ; 4) le contenu du mail informant les gens du refus de leur accès doit être adapté ; 5) la communication de l'avis négatif devrait passer par le bourgmestre plutôt que directement à l'organisateur ; 6) au niveau interne, la procédure de screening doit être revue avec un contrôle de qualité et la désignation d'une seule personne qui sera responsable de tout le processus du début à la fin - à cet effet il faut prévoir une description claire du processus.

84. Un débriefing aurait déjà eu lieu au sein de la police fédérale le 20 septembre 2017 avec les autres directeurs coordinateurs administratifs sur les leçons à tirer.

⁵⁵ Le Comité permanent P s'efforce d'obtenir le maximum de contradiction dans les conclusions de ses enquêtes (de contrôle). Cette garantie de contradiction, qui est contenue dans la description du processus interne des enquêtes de contrôle du Comité permanent P, peut prendre différentes formes. Dans cette enquête - étant donné son timing strict et la nécessité d'un feed-back immédiat au directeur coordinateur administratif d'ANVERS - cette contradiction était garantie par la discussion au plus vite possible et au cours de l'enquête des résultats de l'enquête concernant (a) la base juridique et (b) le processus du screening de Tomorrowland 2017 avec le directeur coordinateur administratif d'ANVERS afin de pouvoir remédier à certains problèmes. Aussi, et compte tenu de la spécificité, les résultats d'enquête relatifs à la base juridique ont également été vérifiés auprès du responsable du service juridique de la police fédérale. Les constatations faites par rapport aux éditions antérieures de Tomorrowland, sous la direction opérationnelle du chef de corps de la ZP RUPEL, ont également été discutées avec le chef de corps au cours de l'enquête. Étant donné que les responsables policiers des festivals interviewés dans le 'benchmark' ne faisaient pas partie de l'enquête de contrôle au sens strict, ils n'ont pas reçu de feed-back individuel préalablement à la discussion en commission d'accompagnement parlementaire mais seront informés *ad hoc* des résultats généraux de ce rapport.

3. CONSIDÉRATIONS JURIDIQUES SUR LA PRATIQUE DU SCREENING UTILISÉE

85. La question de savoir si un screening préventif doit reposer solidement sur une base juridique/légale est vraiment pertinente, d'une part dans le respect de l'exigence de légalité de l'article 1er, alinéa 3 Loi Fonction de Police concernant l'utilisation de moyens de contrainte mais aussi du point de vue de la composition de la BNG, notamment. Cette dernière contient en effet *de jure*⁵⁶ et/ou *de facto* aussi des informations douces (à savoir des informations sur des faits non concrets) ou des informations qui auraient déjà dû être filtrées : étant donné que cette sorte d'informations peut mener directement ou indirectement à l'exclusion d'un festivalier, la question de la base juridique du screening est d'autant plus justifiée.

86. Dans la présente partie de ce rapport, il est pris position sur la question de savoir s'il existe, dans l'état actuel du droit, une base légale pour procéder à un screening général préventif de festivaliers notamment dans la BNG⁵⁷, question qui est au centre des préoccupations en ce qui concerne le screening à Tomorrowland 2017. En prévision de ce point de vue, on examine en première instance si la pratique du screening a réellement besoin d'une base légale. En deuxième lieu, on évoque la base juridique envisagée par le service juridique de la police fédérale pour cette question, on examine quelles étaient les critiques de la CPVP sur le sujet et quelles opinions/points de vue ont été formulés dans la presse et pendant l'enquête menée par le Comité permanent P dans la foulée de la différence de vision entre la police fédérale et la CPVP.

3.1. LA NÉCESSITÉ D'UNE BASE LÉGALE POUR LE SCREENING TEL QUE DÉFINI

87. La question de savoir s'il existe, dans le droit actuel, une base juridique pour screener de la manière définie en introduction serait inutile si le screening ne nécessitait pas de base légale explicite. L'article 1er, alinéa 3 Loi Fonction de Police qui formule le principe de légalité concernant l'intervention policière, lie en effet l'exigence d'une loi - formelle - au recours à des moyens de contrainte⁵⁸. La question de savoir si une action policière déterminée peut être comprise dans le sens d'un 'moyen de contrainte' est donc déterminante.

88. Si nous considérons qu'un moyen de contrainte peut être défini comme une ingérence dans des libertés individuelles du citoyen ou leur réduction/limitation⁵⁹, nous devons conclure que - à la différence par exemple de l'exécution d'une patrouille de police régulière - le screening tel que défini dans l'introduction constitue bel et bien un moyen de contrainte au sens de l'article 1, alinéa 3 Loi Fonction de Police. Cela peut notamment être assimilé à

⁵⁶ Voir article 44/1 *et seq.* Loi Fonction de Police et la circulaire commune MFO-3 du 14 juin 2002 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative (*MB* du 18 juin 2002).

⁵⁷ Les aspects internationaux du screening dans le cadre de Tomorrowland 2017 sont à mettre en rapport avec les demandes d'entraide judiciaire dans le cadre des conventions Europol et Interpol.

⁵⁸ L'article 1er, alinéa 3 Loi Fonction de Police dispose notamment ce qui suit : « *Pour accomplir leurs missions, ils n'utilisent des moyens de contrainte que dans les conditions prévues par la loi* ».

⁵⁹ F. GOOSSENS, *Politiebevoegdheden en mensenrechten*, Mechelen, Kluwer, 2006, 43 avec référence à : Projet de loi sur la fonction de police, *Doc. Parl.* Chambre 1990-91, n° 1637/5, 2 et *Doc. Parl.* Chambre SE 1991-92, n° 409/6, 3-4 ; *Annales* Chambre 19 mai 1992, 730-731.

une ingérence dans le droit à la vie privée des personnes screenées⁶⁰. Soulignons que tant la CPVP que le service juridique de la police fédérale, qui jouent un rôle capital dans la discussion sur la base juridique, semblent *de facto* reconnaître respectivement explicitement et implicitement l'assimilation précitée. La CPVP parle, dans la lettre adressée au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur Jan JAMBON le 6 juillet 2017, d'une « *atteinte grave à la vie privée du visiteur* » (trad. libre). Le service juridique de la police fédérale a, sur demande du directeur des opérations relatives à Tomorrowland 2017⁶¹, avancé une base juridique au screening envisagé au moment de l'avis, ce qu'il n'aurait bien entendu pas fait s'il avait estimé que le screening ne constitue pas une ingérence dans le droit au respect de la vie privée/un moyen de contrainte.

89. Le droit au respect de la vie privée est formulé comme suit par l'article 8 CEDH : « 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. ». L'article 22 Const. définit la protection comme suit : « Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi. La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

90. Les dispositions précitées ont plusieurs conséquences juridiques. Tout d'abord, le screening doit - en plus d'être lié à une mission policière - avoir une base légale. Vu la formulation de l'article 1er, alinéa 3 Loi Fonction de Police et vu l'article 22 Const., il doit s'agir ici d'une loi formelle⁶² qui doit par ailleurs respecter une approche prohibitive : excepté lorsqu'il s'agit d'actes policiers qui ne touchent pas aux droits et libertés du citoyen (comme - en plus de la patrouille de police déjà citée - faire des constatations sur les lieux du délit et la simple collecte de renseignements), la police ne peut poser un acte portant atteinte aux droits et libertés individuels que s'il existe une base légale formelle l'y autorisant⁶³. En ce qui concerne le contenu de la loi formelle, les exigences posées par la

⁶⁰ Voir par exemple : J. VELU et R. ERGEC, *Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2014, 672 où - en référant aux arrêts strasbourgeois Leander contre Suède du 26 mars 1987 et Rotaru contre Roumanie - il est dit : « *La protection des données à caractère personnel entre également dans le champ d'application de l'article 8, § 1^{er}* ». Voir aussi : P. DE HERT, "Recht op privacy" in J. VANDE LANOTTE et Y. HAECK (éd.), *Handboek EVRM. Deel 2. Artikelsgewijze commentaar. Volume I*, Anvers, Intersentia, 2004, (705) 735-736 ; A. HERINGA et L. ZWAAK, "Right to respect for privacy" in P. VAN DIJK *et al.* (éd.), *Theory and practice of the European Convention on Human Rights*, Anvers, Intersentia, 2006, (663) 666-668.

⁶¹ Cette question adressée au service juridique de la police fédérale (dans l'optique de l'article 1er, alinéa 3 Loi Fonction de Police) concernant les modalités juridiquement correctes du screening illustre également que l'on considèrerait, au sein de la police fédérale, que le screening cadre avec la notion de 'moyen de contrainte'.

⁶² En parlant dans son article 8, alinéa 2 d'une loi, la CEDH ne requiert pas qu'il s'agisse d'une loi formelle, mais en vertu de l'article 53 CEDH une norme nationale d'un État partie à la convention peut être plus stricte. C'est le cas *in casu* : l'utilisation du mot 'par' dans l'article 22 Const. et dans l'article 1er, alinéa 3 Loi Fonction de Police renvoie à une loi formelle (voir : A. ALEN et K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 28-35).

⁶³ Voir notamment : F. GOOSSENS, "Gevraagd: duidelijkheid voor de politie. Vijf samenhangende stellingen over de legaliteit van politieel optreden en het bewaren ervan vanuit de Antigoonrechtspraak" in F. DERUYCK *et al.* (éd.) *De wet voorbij. Liber amicorum Luc Huybrechts*, Anvers, Intersentia, 2010, (155) 171.

jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière s'appliquent étant donné que le législateur belge avait clairement la CEDH⁶⁴ à l'esprit lors de la rédaction de l'article 1er Loi Fonction de Police⁶⁵. Ces exigences sont que la loi concernée doit être 'prévisible' en plus d'être 'accessible' (*in casu* : publication au Moniteur belge). Cela implique que lors de la lecture d'une loi formelle régissant un moyen de contrainte, le citoyen doit savoir sur quelles bases et selon quelles modalités il peut être utilisé contre lui⁶⁶, *in casu* : quand et comment il peut être screené.

91. Soulignons pour être complets que si le screening ne constitue pas un moyen de contrainte, *quod non*, et s'il apparaît qu'une base légale est disponible, les dispositions concernées doivent être respectées. C'est compris dans la définition de la fonction de police qui a été concrètement traduite dans l'article 1er Loi Fonction de Police déjà cité à plusieurs reprises et qui dispose ce qui suit : « *une fonction institutionnelle de protection et de régulation de l'ordre social qui est exercée aux fins de permettre l'exercice des droits fondamentaux et de prévenir ou de corriger les dérèglements à cet ordre* »⁶⁷. Cela implique que - pour respecter le principe du 'Rule of Law' - la police doit toujours respecter les limites de la légalité lors de ses interventions⁶⁸, en d'autres termes : elle doit respecter la loi.

3.2. LA BASE LÉGALE DU SCREENING, TEL QU'ENVISAGÉ PAR LA POLICE FÉDÉRALE

92. Préalablement à Tomorrowland 2017, le service juridique de la police fédérale a formulé, le 8 février 2017, après une demande par téléphone en ce sens du directeur des opérations concerné le 12 janvier 2017, un avis concernant l'existence ou non d'une base légale pour le screening envisagé à ce moment.

93. L'avis en question⁶⁹ débute par un passage qui, assez étrangement, ne concerne pas le processus de screening ou plus largement les droits et devoirs de la police, mais porte sur l'organisateur du festival en relation avec ses obligations du chef de la Loi Traitement des données à caractère personnel. Le service juridique de la police fédérale semble considérer

La jurisprudence strasbourgeoise - qui ne semble pas contenir d'arrêts présentant une importance directe pour la problématique qui nous occupe - sur la tenue et la composition de banques de données est stricte sur le plan de l'exigence de légalité de l'article 8, alinéa 2 CEDH (voir notamment : Cour EDH 4 décembre 2008, S. et Marper contre Royaume-Uni, *Vigiles* 2009, 71-73, note P. DE HERT et K. WEIS) : il semble au Comité permanent P que le contrôle de la légalité par la Cour européenne des droits de l'homme sera logiquement effectué de manière stricte.

⁶⁴ F. GOOSSENS, *Politiebevoegdheden en mensenrechten*, Mechelen, Kluwer, 2006, 54-70.

⁶⁵ Dont le deuxième alinéa dispose ce qui suit : « *Dans l'exercice de leurs missions de police administrative ou judiciaire, les services de police veillent au respect et contribuent à la protection des libertés et des droits individuels, ainsi qu'au développement démocratique de la société* ». Cela implique bien entendu, d'une part, que les fonctionnaires de police doivent respecter les règles de compétence lors de leurs interventions relatives à des droits et libertés du citoyen et, d'autre part, que lorsqu'ils envisagent une intervention portant atteinte à ces droits et libertés mais pour laquelle il n'existe aucune base légale, ils doivent renoncer à cette intervention : cela fait partie de la base du 'Rule of Law', principe directeur de l'État de droit.

⁶⁶ F. GOOSSENS, *Politiebevoegdheden en mensenrechten*, Mechelen, Kluwer, 2006, 45-48.

⁶⁷ Projet de loi sur la fonction de police, *Doc. Parl.* Chambre 1990-91, n° 1637/1, 1.

⁶⁸ Voir point 3.2. de la circulaire du 2 février 1993 relative à la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (*MB* du 20 mars 1993). Voir aussi notamment les points 3 et 47 du Code de déontologie des services de police (voir l'annexe à l'arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le Code de déontologie des services de police (*MB* du 30 mai 2016)).

⁶⁹ L'avis du service juridique indique explicitement que l'avis se limite à Tomorrowland qui présente la caractéristique spécifique qu'il existe un lien entre l'identité et le billet : cela rend l'avis inapplicable à d'autres festivals.

que l'article 12 des conditions générales de Tomorrowland autorise l'organisateur à transmettre les données à caractère personnel des visiteurs du festival à la police fédérale sans se rendre coupable d'infractions à la Loi Traitement des données à caractère personnel. On lit ce qui suit à ce propos dans l'avis : « *L'article 12 des conditions générales de Tomorrowland indique actuellement que, conformément à la Loi du 8 décembre 1992 (...) (Loi Traitement des données à caractère personnel - n.d.l.r.), le visiteur du festival déclare avoir été informé du fait que l'organisateur recueille des données pour des raisons de sécurité. Suite à ce consentement explicite (le visiteur doit en effet marquer son accord sur les conditions générales pour pouvoir acheter un billet), les données à caractère personnel communiquées peuvent être traitées et communiquées à la police, conformément à l'article 5 de la Loi Vie privée* » (trad. libre)⁷⁰. Étant donné que cet aspect ne concerne pas en tant que tel le screening et puisqu'une organisation privée comme Tomorrowland ne relève pas du contrôle du Comité permanent P, le présent rapport n'approfondit pas ce point de l'avis. Le Comité permanent P souhaite néanmoins remarquer que des observations peuvent être formulées sur la vision précitée. Il semble tout d'abord au Comité permanent P que l'on peut douter, d'un point de vue contractuel, que le fait de cliquer pour marquer son accord sur les conditions générales implique également leur acceptation effective, étant donné que l'on n'a visiblement pas le temps de lire ces conditions générales attentivement lors de la procédure d'achat de billets très prisés. Selon le Comité permanent P, on peut par ailleurs douter que l'on puisse raisonnablement attendre d'un festivalier qu'il soit conscient du fait qu'une autorisation donnée à l'organisateur de recueillir des données pour raisons de sécurité implique également une autorisation de screening par la police (pas citée explicitement dans les conditions générales) de ses antécédents administratifs ou judiciaires, en particulier si le fait que ce soit juridiquement permis fait l'objet d'une discussion.

94. Le service juridique de la police fédérale indique ensuite que, dans l'état actuel du droit, il existe bel et bien selon lui une base légale au screening, tel que décrit dans l'introduction. On peut lire ce qui suit à ce propos dans l'avis du 8 février 2017 : « *Afin de pouvoir contrôler réellement les données à caractère personnel transmises, il faut disposer d'une base légale (légalité) pour pouvoir procéder à un contrôle d'identité systématique de tous les visiteurs (y compris la consultation de la BNG).*

Dans le cadre du contrôle systématique des visiteurs d'un festival, on peut invoquer l'article 34, § 3 LFP, qui confère la possibilité à l'autorité administrative compétente, notamment dans le cadre du maintien de la sécurité publique, de prescrire des contrôles d'identité à effectuer par les services de police dans les circonstances que ces autorités déterminent.

In casu, le bourgmestre de la commune sur le territoire de laquelle se déroule le festival pourrait donner l'ordre de procéder à des contrôles d'identité systématiques de tous les visiteurs du festival. Cela devra le cas échéant être dûment motivé et il faudra indiquer qu'il s'agit d'un contrôle d'identité dans le cadre de l'accès au festival.

⁷⁰ Étant donné que les bénévoles/collaborateurs ne signent pas les conditions générales, l'avis ajoute ce qui suit en note : « *En ce qui concerne les personnes qui travailleront pour l'organisateur sur le festival et pendant celui-ci (et qui n'ont pas marqué leur accord sur les conditions générales), il faut d'abord leur demander un consentement explicite et préalable sur le fait que leurs données à caractère personnel seront utilisées pour un contrôle de sécurité* » (trad. libre).

Ce contrôle d'identité peut ensuite être effectué sur la base des données à caractère personnel que l'organisateur de Tomorrowland a reçues de chaque visiteur sur une base volontaire et qu'il a transmises à la police sans qu'un document de légitimation officiel doive être présenté par les personnes contrôlées. Les données d'identité communiquées correspondent en principe réellement à celles de la personne qui se rendra au festival (le fait que les billets soient nominatifs n'exclut bien entendu pas une fausse identité) » (trad. libre).

95. Le service juridique de la police fédérale considère donc que, dans l'état actuel de la législation, il existe une base légale au screening dans l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police, base sur laquelle une autorité de police administrative doit s'appuyer pour prescrire un contrôle d'identité systématique. Le paragraphe en question dispose ce qui suit dans le cadre du contrôle d'identité : « *Dans les limites de leurs compétences, les autorités de police administrative peuvent, afin de maintenir la sécurité publique ou d'assurer le respect des dispositions légales relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers, prescrire des contrôles d'identité à effectuer par les services de police dans des circonstances qu'elles déterminent* ».

96. *In casu*, la transposition de l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police s'est faite via des prescriptions des autorités administratives dans des (modifications des) règlements de police de la commune de RUMST et de la commune de BOOM, datant respectivement du 22 juin 2017 et - *probablement* - du 15 juin 2017. Il semble que cela ait été préparé au niveau du directeur coordinateur administratif concerné. Ces dates sont un peu étonnantes, étant donné que - compte tenu du timing de Tomorrowland 2017 et vu que, selon l'article 14.1. des conditions générales de Tomorrowland, chaque billet devait être personnalisé avant le 24 février 2017 - on peut supposer que le screening faisant l'objet du présent rapport s'est déroulé avant l'adoption des règlements en question. Ainsi qu'il a été dit pendant l'enquête, le screening visait en fait à économiser de la capacité. Étant donné que, en vertu de l'article 2, alinéa premier de sa Loi organique du 18 juillet 1991, le contrôle du Comité permanent P ne concerne pas les autorités de police administrative, cet aspect n'est pas approfondi.

97. On peut lire ce qui suit à l'article 9 du règlement de police de RUMST⁷¹ et à l'article 5.9.10. du règlement de police de BOOM⁷² - et ce parfaitement dans la ligne du raisonnement du service juridique de la police fédérale⁷³ : « *Des mesures strictes s'imposent compte tenu du niveau de menace fixé par l'Organe de coordination et d'analyse de la menace (OCAM), de la nécessité de garantir le déroulement sûr du festival de musique 'Tomorrowland' et du maintien de la sécurité publique. En application de l'article 34, § 3 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (LFP) et par décision du bourgmestre, la police locale et la police fédérale peuvent procéder au contrôle systématique des identités des collaborateurs de l'organisateur et des visiteurs de 'Tomorrowland' afin d'assurer la sécurité publique.*

⁷¹ Dans la partie B 'Diverse bepalingen, bijzondere bepalingen naar aanleiding van het evenement Tomorrowland' du Gemeentelijke Codex van politiereglementen.

⁷² Dans la section 5.9. 'Bijzondere bepalingen naar aanleiding van het evenement Tomorrowland' de la partie B 'Diverse bepalingen' du Gemeentelijke Codex van politiereglementen.

⁷³ L'article 10 et l'article 5.9.11. des règlements concernés prévoient respectivement des interdictions d'accès pour les personnes sous le coup d'une forme d'interdiction de stade.

À cet effet et conformément à l'article 5 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (Loi Vie privée), l'organisateur de 'Tomorrowland', communique les données à caractère personnel des collaborateurs de l'organisation et des visiteurs de 'Tomorrowland' à la police, au plus tard le 15 juillet.

S'il ressort du contrôle d'identité que la présence de la personne concernée au festival de musique 'Tomorrowland' présente un risque pour la sécurité publique et, sans préjudice des éventuelles mesures administratives et/ou judiciaires qui s'imposent, l'accès de la personne concernée au périmètre de surveillance lui sera refusé pendant toute la durée du festival de musique. À cet effet, l'organisateur refusera l'octroi de tout droit d'accès à la personne concernée.

En cas de mesures administratives et/ou judiciaires à prendre, la police locale ou la police fédérale sera avertie par l'organisateur si la personne concernée se présente physiquement. L'organisateur et la police locale et la police fédérale passent des accords sur la manière dont cela doit être effectué » (trad. libre).

98. Cela a été traduit concrètement dans un arrêté du bourgmestre de BOOM, intitulé 'Opdracht tot screening bezoekers en medewerkers Tomorrowland 2017'. Il est étonnant que cet arrêté - dont il est indiqué sous le titre qu'il s'agit de la confirmation d'une mission verbale⁷⁴ - ne soit pas daté. Vu ce qui a été dit ci-dessus concernant le contrôle exercé par le Comité permanent P, cette constatation n'est pas approfondie. La rubrique '1. Juridische basis' est littéralement reprise dans la citation précitée des règlements de police de RUMST et de BOOM. Le contenu concret de la mission est ensuite repris aux rubriques 2 et 3 : « 2. Mission.

L'exécution de contrôles d'identité systématiques pour maintenir la sécurité publique.

3. Modalités

- Conformément aux articles précités, il est demandé à l'organisateur de communiquer l'identité des visiteurs et des collaborateurs à la police fédérale.

- Le contrôle d'identité est réalisé préalablement en raison d'une part du grand nombre de visiteurs et de la nécessité que l'accès se déroule aisément, et d'autre part de la disponibilité des données des visiteurs dans le chef de l'organisateur. À cet effet, les banques de données policières sont consultées sur la base de paramètres (infractions) susceptibles d'avoir un impact sur la sécurité publique en général et sur la sécurité du festival de musique en particulier.

- Un avis est donné à l'organisateur de Tomorrowland sans mentionner le contenu des banques de données policières » (trad. libre).

99. Soulignons qu'une requête en annulation⁷⁵ a récemment été introduite à la Section du contentieux administratif du Conseil d'État contre les règlements communaux précités et en

⁷⁴ Selon le directeur coordinateur administratif, il s'agirait d'une confirmation écrite d'une mission verbale antérieure, confiée le 2 mars 2017 pendant le briefing sur l'approche de Tomorrowland 2017, de contrôler les identités des festivaliers dans les banques de données policières.

⁷⁵ À la motivation suivante : « Les première, deuxième et troisième décisions attaquées violent également les articles 8 et 22 de la Constitution, étant donné qu'ils permettent de procéder à un screening préalable, en

particulier contre les décisions reprenant les dispositions citées dans les Codes de police de RUMST et de BOOM. La requête concerne également (notamment) l'arrêté non daté du bourgmestre de BOOM commenté ci-dessus.

100. En conclusion, le service juridique de la police fédérale lit donc apparemment dans un texte de loi sur le contrôle d'identité (article 34, § 3 Loi Fonction de Police) une base juridique pour l'exécution d'un screening. En d'autres termes : pour le service concerné, la notion de 'contrôle d'identité' semble également comprendre une compétence de screening. Les autorités administratives semblent suivre cette position à RUMST et BOOM, tout comme la police fédérale, et ce jusqu'à ce jour, donc même après l'attention dont les screenings de Tomorrowland 2017 ont bénéficié dans les médias. Cela ressort notamment de conversations que le Comité permanent P a eues, dans le cadre de la présente enquête, avec le directeur des opérations de Tomorrowland 2017 et avec son directeur coordinateur administratif, mais aussi du point 1.4. 'Juridisch kader' de l'analyse de risque (non datée mais en tout cas pas prête au moment du screening) relative à Tomorrowland 2017 dans lequel on peut lire ce qui suit concernant les screenings⁷⁶ : « LFP art. 34 § 3.

Suite à un avis juridique du service juridique de la police fédérale, il est prescrit que, en exécution de l'article 34, § 3 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (LFP) et par décision du bourgmestre, la police locale et la police fédérale peuvent procéder au contrôle systématique de l'identité des collaborateurs de l'organisateur et des visiteurs de 'Tomorrowland', en vue de maintenir la sécurité publique. C'est considéré comme la base légale des screenings des visiteurs, des collaborateurs et des fournisseurs » (trad. libre).

101. Remarquons qu'on avait initialement eu l'impression qu'il était question d'une confusion de notions entre, d'une part, le demandeur de l'avis, le directeur des opérations concerné et, d'autre part, le service juridique de la police fédérale. L'auteur de la question n'a finalement pas spécifié ce qu'il entendait par 'screening' et le service juridique de la police fédérale l'a traduit, également sans aucune définition, comme « *la possibilité (...) d'un contrôle des visiteurs par les services de police avant que le festival ait débuté* » (trad. libre). Le service juridique de la police fédérale a finalement reconnu être conscient que le directeur des opérations envisageait un screening, tel que décrit dans l'introduction. Cela

violation de ces articles. Les conditions de l'ingérence légitime dans le droit au respect de la vie privée et familiale ne sont en outre pas remplies » (trad. libre).

⁷⁶ En plus d'une référence à la circulaire SPV06 du 25 mai 2016 - Sécurité des festivals et des grands événements populaires dans le cadre du niveau actuel de menace niveau 3 (MB du 10 juin 2016) déjà citée plus haut. Il semble au Comité permanent P que cette circulaire ne porte pas sur les festivaliers et ne peut en outre pas avoir de lien direct avec des festivals, organisés par des entreprises ou autres organisations commerciales telles que Tomorrowland. Il semble aussi au Comité permanent P que la circulaire parle *expressis verbis* de l'analyse des risques mais pas directement ou explicitement d'un screening préventif d'autres collaborateurs que ceux du secteur de la sécurité privée. Soulignons que la police locale de la ZP RUPEL, qui assurait le maintien de l'ordre relatif à Tomorrowland avant 2017, faisait référence à cette circulaire ainsi qu'à des règlements de police et à un arrêté du bourgmestre du 24 juin 2016 comme base légale pour les screenings effectués à l'époque et qui indiquaient que des personnes encourant une interdiction de stade ne pouvaient pas être autorisées à participer au festival. Notons que les interdictions de stade - à situer dans un cadre régulé, à savoir celui de la Loi Football (en entier : Loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football, MB du 3 février 1999) - ont le mérite d'être claires : une interdiction de stade découle d'agissements perturbateurs de l'ordre (dans le contexte des matches de football) et l'intéressé sait qu'il l'a encourue. C'est donc différent des exclusions d'un festival, basées sur un screening notamment de la BNG dont un citoyen ignore ou ne sait pas toujours ce qu'elle contient sur sa personne, étant donné que cette banque de données policière contient entre autre aussi des informations douces.

ressort d'une part d'une phrase de l'avis (dans laquelle il est question d'un « *contrôle d'identité systématique de tous les visiteurs (y compris la consultation de la BNG)* » (trad. libre)) et d'autre part d'un entretien avec le service juridique de la police fédérale du 14 septembre 2017 où l'attention du Comité permanent P a été attirée sur une publication de 2008 de Frank SCHUERMANS dans laquelle il disait - concernant l'accueil dans les commissariats - qu'il existe une base juridique suffisante, à savoir l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police, tant pour procéder à un contrôle d'identité systématique que pour un screening systématique de la BNG⁷⁷. Ce point de vue semble lié aux considérations qui ont mené au contenu de l'avis commenté au présent point 3.2. Le 'switch' dans l'arrêté du bourgmestre non daté cité plus haut d'une mission de contrôle d'identité vers une mission de screening des banques de données policières indique que tous les acteurs concernés par la recherche d'une base juridique concernant le screening en question savaient parfaitement de quoi ils parlaient.

3.3. LA CRITIQUE DE LA COMMISSION DE LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE (CPVP) CONCERNANT LE POINT DE VUE DE LA POLICE FÉDÉRALE

102. La CPVP, saisie de plusieurs plaintes de festivaliers à qui l'accès à Tomorrowland 2017 avait été refusé après le screening policier, n'était absolument pas d'accord avec la vision du service juridique de la police fédérale. Dans sa lettre du 6 juillet 2017, la CPVP conteste en effet fermement que l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police, qui traite du contrôle d'identité, pourrait servir de base légale à un screening, tel qu'il a été effectué en l'espèce. La lettre en question mentionne ce qui suit : « *En premier lieu, on peut déduire clairement de la compétence de la police de procéder purement et simplement à un contrôle d'identité systématique en vertu de l'article 34, § 3 LFP que cet article constitue implicitement une base légale pour un screening général préventif des visiteurs à l'égard desquels il n'existe même aucune indication de trouble de l'ordre public voire d'agissements pouvant être liés au terrorisme* » (trad. libre)⁷⁸.

103. Dans le prolongement - et dans la ligne du raisonnement du service juridique de la police fédérale (qui parle de la nécessité d'une prescription d'une autorité administrative, en exécution de l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police) - la CPVP souligne ensuite qu'il n'existe à son avis aucun régime légal spécifique conférant explicitement au bourgmestre la compétence de soumettre les visiteurs d'un événement accessible au public (*in casu* : un festival de musique) à un screening préventif (approfondi) sur leurs antécédents judiciaires.

⁷⁷ Voir : F. SCHUERMANS, « Contrôle systématique dans les banques de données (policières) des visiteurs qui se présentent au commissariat », *Vigiles* 2008, 127-135. Voir en outre aussi la vision similaire de SCHUERMANS concernant des compétences de contrainte implicites reprises dans la réglementation des visites domiciliaires (F. SCHUERMANS, "Impliciete dwangbevoegdheden bij de uitvoering van de huiszoeking", *T.Strafr.* 2011, 106-115).

⁷⁸ La phrase/critique suivante de la lettre du 6 juillet 2017 est peut-être aussi utile à la lumière de cette prise de position de principe : « *En quatrième lieu, le couplage d'un contrôle d'identité et d'un screening au moyen de la consultation de la BNG soulève des questions concernant les conditions légales et réglementaires de l'utilisation et de l'accès à la BNG* » (trad. libre).

104. Sur le plan de la procédure de screening, la CPVP avance la question de savoir si son exécution n'est pas discriminatoire en raison du fait que des festivaliers venant d'autres pays que la BELGIQUE ne peuvent apparemment pas être soumis à un screening par la police.

105. Enfin, la CPVP formule plusieurs questions qui ont plutôt trait à la Loi Traitement des données à caractère personnel et qui - vu la répartition des tâches concernant l'enquête sur Tomorrowland 2017 - doivent être traitées par la CPVP même. Une citation tirée de la lettre du 6 juillet 2017 : « *En troisième lieu, il y a un réel risque que des décisions arbitraires soient prises. Quels sont les critères pouvant mener à un avis négatif ? Comment ces critères ont-ils vu le jour ? L'avis négatif est-il soumis à un contrôle de proportionnalité ? Qu'advient-il des données des visiteurs qui ne sont pas enregistrés dans la Banque de données nationale générale (BNG) ? Que se passe-t-il avec les décisions négatives prises par la police ? Ces données sont-elles conservées et, si oui, en vertu de quelle disposition légale ? Qui, outre la police, a accès aux avis négatifs de la police et qui en sont les destinataires ?* » (trad. libre).

3.4. UN APERÇU DES DIFFÉRENTES VISIONS RELATIVES À LA DISCUSSION ENTRE LA POLICE FÉDÉRALE ET LA CPVP

106. Comme indiqué dans l'introduction, la critique de la CPVP sur le screening préventif, y compris la base juridique avancée par la police fédérale en la matière, a déclenché beaucoup de discussions tant au Parlement⁷⁹⁻⁸⁰ que dans la presse⁸¹⁻⁸²⁻⁸³⁻⁸⁴.

⁷⁹ Q. et R. 2016-17, 13 juillet 2017 (Q. n° 5 K. GABRIËLS, H. BONTE, B. VERMEULEN et Ö. ÖZEN).

⁸⁰ Voir notamment ADN, "Veiligheid versus privacy: Jambon en De Backer verschillen van mening over screening Tomorrowland", *De Morgen* 14 juillet 2017 ; KDM, "Jambon verdedigt screenings Tomorrowland: 'Vragen over aanslag zouden vervelender zijn'", *De Standaard* 14 juillet 2017 (aussi : deredactie.be, 13 juillet 2017).

⁸¹ Voir notamment - en plus d'un communiqué de presse de la police fédérale du 18 juillet 2017 - l'intervention du porte-parole de presse de la police fédérale dans *Terzake* le 12 juillet 2017. Soulignons que, dans cette émission, il lie clairement le screening au « niveau de menace 3 et à la radicalisation » (trad. libre), et non aux drogues ou au banditisme.

⁸² Voir la porte-parole de presse de la CPVP dans *De Standaard* du 12 juillet 2017 : « *Ces personnes ne sont même pas informées du motif pour lequel elles ont été refusées. Il semble que toutes les personnes qui ont acheté un billet Tomorrowland sont screenées proactivement par la police fédérale. Tous les noms ont été extraits par la Banque de données nationale générale. Selon nous, il n'existe pas de base légale pour le faire. Vous pouvez aboutir dans cette banque de données, rien que pour avoir fumé un petit joint* » (trad. libre) et « *Le niveau de menace trois est aujourd'hui très souvent cité, mais ce n'est pas un argument pour violer la Constitution. Nous ne nous trouvons pas non plus dans une situation d'urgence. On a utilisé un article de loi qui permet de procéder à des contrôles d'identité en cas de risque évident tel qu'une menace terroriste, pour screener tout le monde préventivement. Mais cela n'est, d'après nous, pas régi par la loi* » (trad. libre) (voir : M. KLIFMAN, "Preventieve screening van alle festivalgangers is onwettig", *De Standaard* 12 juillet 2017. *Idem* : M. KLIFMAN et M. LAGHMOUCH, "Niet welkom op Tomorrowland na screening", *Het Belang van Limburg* 12 juillet 2017 ; M. KLIFMAN, "Screening van elke festivalganger is onwettig", *Het Nieuwsblad* 12 juillet 2017). Dans *Het Nieuwsblad* du 13 juillet 2017, la CPVP indique : « *La police se base sur la Loi sur la fonction de police qui autorise un contrôle systématique à l'entrée d'un événement. Cette loi permet que l'on demande leur carte d'identité à des personnes et qu'il soit procédé à un contrôle corporel. Mais un screening préventif général via la Banque de données générale va bien au-delà. Ce genre de chose n'est pas couvert par la loi* » (trad. libre) et « *Le contrôle est illégal* » (trad. libre). La porte-parole de presse problématise le screening en soulignant que des données anciennes et prescrites n'ont pas été effacées de la BNG, que de petites infractions telles que la calomnie continuent à y figurer, que l'on peut se trouver dans la BNG même sans être punissable et que les citoyens ne peuvent pas contrôler ce que la BNG contient les concernant. Elle trouve en outre que Tomorrowland aurait dû informer ses clients qu'ils allaient être screenés et mentionne le climat actuel de crainte qui fait que les gens acceptent plus facilement des contrôles supplémentaires comme le screening. La porte-parole de presse met en garde : avant que l'on s'en rende compte plus personne ne se posera de questions sur ces contrôles et bon nombre de droits de base risquent de disparaître et l'État de droit de se transformer en État

107. En plus de ce qui a déjà été dit précédemment, l'enquête menée a permis de mettre en avant trois points de vue qui sont pertinents pour la question qui occupe ici le Comité permanent P.

108. Tout d'abord, Frank SCHUERMANS, notamment membre du COC, estime qu'il est malgré tout possible qu'il existe en droit belge actuel une base juridique au screening, tel qu'il a été réalisé dans le contexte de Tomorrowland 2017. Il vise plus précisément l'article 44/7, alinéa 1er, 4°, 5° et 6° Loi Fonction de Police, qui traite des finalités de la BNG et qui dispose : « *La BNG est la banque de données policière qui contient les données visées à l'article 44/5 et les informations dont l'ensemble des services de police ont besoin pour exercer leurs missions et permettant :*

(...);

4° la vérification au niveau national des antécédents de police administrative et de police judiciaire ;

5° l'aide aux contrôles effectués par les services de police par l'indication des mesures à prendre soit sur la base d'une décision des autorités de police administrative ou des autorités

policier (voir pour tout cela : S. DE BOCK et W. ROMMERS, "Festivalgangers jaren in stilte gescreend", *Het Nieuwsblad* 13 juillet 2017. Voir aussi : X., "Onderzoek al 6 jaar bezig. Hoe legaal was screening?", *Het Belang van Limburg* 13 juillet 2017). Enfin, la CPVP a indiqué ce qui suit à la *Gazet van Antwerpen* le 12 juillet 2017 : « *Il n'y a pas de base légale à cela. On a adapté le règlement de police sur la base de l'article 34 de la Loi sur la fonction de police. Mais il s'agit alors de contrôles d'identité sur place ou de fouilles. Pas d'un screening sur la base du passé policier. Il s'agit d'une atteinte à la vie privée des visiteurs. Le niveau de menace 3 ne constitue pas un argument valable pour ignorer la Constitution* » (trad. libre) et « *À notre connaissance, ils (les étrangers - n.d.l.r.) ne peuvent pas être extraits par une banque de données. C'est donc discriminatoire puisque seuls les Belges peuvent être refusés* » (trad. libre) (voir : D. VAN DAMME, "Tomorrowland. 'Onwettig versus noodzaak'", *Gazet van Antwerpen* 12 juillet 2017).

⁸³ Voir J. DEBACKERE, "Gescreend door politie, geweigerd door Tomorrowland", *De Morgen* 12 juillet 2017. DE HERT et JESPERS prennent également la parole dans *Het Laatste Nieuws*. Les paroles suivantes sont attribuées à DE HERT : « *Les gens doivent savoir quand ils sont screenés, pourquoi ils sont refusés et comment ils peuvent contester cette décision. Les festivaliers refusés n'ont reçu aucune explication et sont renvoyés à la Commission Vie privée qui est utilisée comme une 'poubelle'. Il doit être possible d'établir des listes noires dans certains cas mais il faut alors suffisamment de 'checks and balances'* » (trad. libre). JESPERS est cité comme suit après que l'on ait indiqué qu'il serait tenté de répondre négativement à la question de savoir si la police pouvait consulter la BNG en l'espèce : « *L'article 8 dispose qu'il ne peut y avoir ingérence de l'autorité publique dans la vie privée que si elle est nécessaire dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de la sécurité publique. Était-ce réellement nécessaire ? Cela doit également être proportionnel : l'ambiance est par exemple tendue lors d'un match de football ou d'une manifestation tandis qu'un festival de musique est un événement de nature plus soft. Vous devez de plus éviter l'ingérence dans la vie privée si l'objectif peut être atteint d'une autre manière. Il est par exemple possible d'éviter un attentat en restaurant des contrôles plus stricts à l'entrée* » (trad. libre) (Voir : B. HERMAN, "Politie en Privacycommissie nog altijd oneens over Tomorrowland-screening. 'Geef ons duidelijke wet'", *Het Laatste Nieuws* 13 juillet 2017).

⁸⁴ Voir DE HERT (auquel il est également fait référence dans : B. VAN SINGHEL, "Verboden toegang, u werd gescreend", *De Morgen* 13 juillet 2017) dans *De Standaard* du 17 juillet 2017 : « *La mesure est comparée à une interdiction de stade. Est-ce logique ? Oui. Une interdiction de festival et une interdiction de stade sont en soi une collaboration public-privé. La police fédérale s'engage en effet dans une collaboration avec une organisation. "L'idée qui préside à une interdiction de festival est donc bonne", indique Paul DE HERT, professeur de droit de la vie privée (VUB). "Mais la mise en œuvre est mauvaise". Pourquoi ? Les matches de football disposent d'un cadre légal clair. Tout fait punissable est sanctionné. "Cela n'existe pas pour les interdictions de festival", dit DE HERT. "Les 'checks-and-balances' sont totalement vains en raison du manque de transparence sur le motif de l'exclusion* » (trad. libre) (M. DE BECKER et N. VANHECKE, "Tomorrowland screent bezoekers al zes jaar", *De Standaard* 17 juillet 2017, (2) 3).

de police judiciaire compétentes, soit en fonction de l'existence des antécédents de police administrative ou de police judiciaire ;

6° l'appui à la définition et à la réalisation de la politique policière et de sécurité ».

SCHUERMANS estime par ailleurs qu'une lecture conjointe des articles 34, §§ 2⁸⁵ et 3 Loi Fonction de Police et de l'article 14 Loi Fonction de Police (la définition générale des missions de police administrative⁸⁶) mène à la conclusion qu'un contrôle d'identité peut aller de pair avec une consultation de la BNG : si ce n'était pas le cas, les missions visées à l'article 14 Loi Fonction de Police ne pourraient pas être accomplies correctement et le contrôle d'identité, qui est rarement un cas isolé d'après SCHUERMANS, serait vidé de son sens puisqu'on ne connaîtrait pas les antécédents de police judiciaire et administrative de la personne contrôlée.

109. Deuxièmement, la direction de l'information policière et des moyens ICT (DRI) de la police fédérale, impliquée dans le screening relatif à Tomorrowland 2017, indique ne pas voir de base légale à un screening préventif dans l'article 34, § 3 (pas plus que dans le § 2 de cet article). D'après DRI, il n'existe pas de base réglementaire ou légale qui oblige à consulter la BNG lors d'un contrôle d'identité⁸⁷.

110. Enfin, il est intéressant de souligner la décision du président du tribunal de première instance de BRUXELLES qui s'est prononcé en référé le 27 juillet 2017 sur la requête de plusieurs festivaliers refusés. Le président dit ce qui suit presque *obiter dictum* à propos de la question de l'existence ou non d'une base légale pour le screening effectué : « *Le président*

⁸⁵ Ce paragraphe dispose ce qui suit : « § 2. Conformément aux instructions et sous la responsabilité d'un officier de police administrative, tout fonctionnaire de police peut également contrôler l'identité de toute personne qui souhaite pénétrer en un lieu faisant l'objet d'une menace au sens de l'article 28, § 1er, 3° et 4° ». Notons que ce paragraphe - contrairement au paragraphe 3 de l'article 34 Loi Fonction de Police cité plus haut - ne requiert pas d'intervention d'une autorité de police administrative.

⁸⁶ L'article 14 Loi Fonction de Police stipule ce qui suit : « Dans l'exercice de leurs missions de police administrative, les services de police veillent au maintien de l'ordre public en ce compris le respect des lois et règlements de police, la prévention des infractions et la protection des personnes et des biens.

Ils portent également assistance à toute personne en danger.

À cet effet, ils assurent une surveillance générale et des contrôles dans les lieux qui leur sont légalement accessibles, transmettent le compte rendu de leurs missions aux autorités compétentes ainsi que les renseignements recueillis à l'occasion de ces missions, exécutent des mesures de police administrative, prennent des mesures matérielles de police administrative de leur compétence et entretiennent des contacts entre eux, ainsi qu'avec les administrations compétentes ».

⁸⁷ Il est ainsi dit dans un e-mail du 28 juillet 2017 de la DRI adressé au Comité permanent P : « *Il n'existe pas de base légale générale (autre que le MFO-3) permettant de fonder l'interrogation obligatoire de la BNG* ». Le même mail souligne que c'est explicitement prévu par une circulaire ministérielle du 26 octobre 2015, dans le cadre des contrôles de demandeurs d'asile. On vise peut-être ici la circulaire OOP 44 du 23 octobre 2015 relative au contrôle renforcé sur la base de l'article 34 Loi Fonction de police (MB du 3 novembre 2015, err., MB du 2 décembre 2015). Après lecture, il semble au Comité permanent P que cette circulaire ne contient pas de telle disposition. La même chose s'applique en outre en ce qui concerne la circulaire ministérielle OOP 43 du 3 septembre 2015 relative au contrôle renforcé sur la base des articles 28 et 34 Loi Fonction de police (MB du 10 septembre 2015). Pour être complet, le Comité permanent P fait remarquer que - dans le prolongement de ce qu'indique DRI - la circulaire ministérielle OOP 41 du 31 mars 2014 concernant l'opérationnalisation du cadre de référence CP 4 relatif à la gestion négociée de l'espace public relativement aux événements touchant à l'ordre public (MB du 15 mai 2014) ne semble, à première vue, pas non plus contenir de dispositions sur le screening, tel qu'il a été réalisé dans le cadre de Tomorrowland 2017.

fait remarquer que les arguments relatifs à l'absence d'une 'loi' au sens de l'article 22 de la Constitution lui semblent très sérieux. Si le législateur veut autoriser la police à procéder à des contrôles d'identité préventifs (y compris des screenings et profilings) de visiteurs d'événements de masse comme des festivals, il semble indiqué de développer un cadre légal clair à cet effet. Cette loi devra définir les conditions permettant cette ingérence dans la vie privée, en veillant à sa proportionnalité tout en préservant la sécurité publique et la prévention des infractions »⁸⁸ (trad. libre).

3.5. UNE PRISE DE POSITION PAR LE COMITÉ PERMANENT P

111. Sur la base des éléments ci-dessus, le Comité permanent P formule la vision suivante sur la question de savoir si, dans l'état actuel de la législation belge, il existe une base juridique suffisante pour procéder à un screening préventif.

112. Divers éléments de l'enquête menée ont montré que ce n'était pas évident. Il y a tout d'abord le fait que le directeur des opérations avait demandé l'avis du service juridique de la police fédérale préalablement au screening en raison du manque de certitude/clarté sur la base légale. Deuxièmement, on a constaté que bien que la police fédérale par le biais, d'une part, du directeur coordinateur administratif d'ANVERS et, d'autre part, du service juridique de la police fédérale, reste sur le point de vue qu'elle avait initialement adopté, elle semble néanmoins plaider pour une clarification juridique. Troisièmement, un 'benchmarking' réalisé dans le cadre du présent dossier auprès de plusieurs autres grands festivals de musique (à savoir : 'Dour Festival', 'Ostend Beach Dance Festival', Pukkelpop, Rock Werchter et 'Les Francofolies de Spa') montre que les participants ne sont screenés dans aucun de ces festivals⁸⁹. Même si cela semble lié au fait que l'on ne connaît pas les identités des festivaliers, on peut supposer que, en cas de clarté juridique sur les screenings lors de festivals, des mesures seraient prises pour permettre un screening préventif.

⁸⁸ Tr. première instance Bruxelles (Référés) 27 juillet 2017 (registre des référés 2017/59/C), 24, numéro marginal 32, inédit. Il a été fait appel de cette décision. Soulignons que ce numéro marginal n'est pas parfaitement conforme au numéro marginal 31 du jugement (pp. 22-24) qui ne problématise pas le screening réalisé : « *Il semble au président que les objectifs légitimes qui sont à la base du contrôle d'identité préventif auraient pu être atteints en soumettant à un contrôle spécifique à l'entrée du terrain du festival les personnes qui, sur la base du screening et profiling effectués, semblent constituer un risque pour la sécurité publique, même si elles disposent d'un casier judiciaire vierge. Au lieu d'ordonner à la BVBA ID & T (référence à l'organisation Tomorrowland - n.d.l.r.) que l'accès au terrain soit refusé aux intéressés, on aurait pu ordonner à la BVBA ID & T de retenir les intéressés à l'entrée et de les renvoyer à la police pour un contrôle* » (trad. libre).

⁸⁹ Excepté à l'Ostend Beach Dance Festival, il semble bien que les collaborateurs soient screenés, mais d'une autre manière que dans le cadre de Tomorrowland 2017. Ces screenings sont en outre basés sur la position du service juridique de la police fédérale, ainsi que sur la circulaire SPV06 en ce qui concerne les collaborateurs. Au niveau des destinataires des informations tirées des screenings, les autorités administratives sont citées par les services de police impliqués dans le 'benchmarking' - à la différence de Tomorrowland 2017. Remarquons qu'un arrêt de cassation du 24 janvier 2001 est également cité comme base juridique du screening à l'occasion du festival de Dour : indépendamment de la question de savoir que la jurisprudence n'est pas une loi formelle comme c'est requis en l'espèce, cet arrêt ne parle nullement de screening en tant que tel mais des bases permettant de procéder à un contrôle d'identité au sens classique du terme (voir : Cass. 24 janvier 2001, *Rev.dr.pén.* 2001, 726-729 et *Vigiles* 2002, 175 avec note H. BERKMOES (« Devenir nerveux comme fondement d'un contrôle d'identité »)).

113. Il est particulièrement utile et indicateur que le Comité permanent P adopte une position. Après avoir pris connaissance des points de vue de la police fédérale, de la CPVP et des visions formulées à la Chambre des représentants et dans la presse, le Comité permanent P arrive aux conclusions suivantes.

3.5.1. L'article 34, § 3 Loi Fonction de Police j° une prescription d'une autorité administrative : une base légale suffisante pour procéder à un screening général préventif de festivaliers ?

114. L'avis formulé par le service juridique de la police fédérale le 8 février 2017, justifie le screening, tel que défini dans l'introduction, en le reliant à l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police j° une prescription de l'autorité administrative concernée, précisée dans l'avis comme étant "*de burgemeester*" (le bourgmestre).

115. Comme nous l'avons déjà indiqué, le screening relatif à Tomorrowland 2017 peut être qualifié d'ingérence dans le droit au respect de la vie privée des festivaliers, tel que protégé notamment par l'article 8 CEDH et l'article 22 Const. Ces articles - tout comme l'article 1er, alinéa 3 Loi Fonction de Police - requièrent une base légale formelle pour que l'ingérence visée (qui doit également satisfaire *in concreto* les exigences de l'article 8, alinéa 2 CEDH) puisse avoir lieu. Aucun problème ne se pose sur ce plan : l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police est en effet une loi formelle.

116. D'après le Comité permanent P, cela ne signifie toutefois pas que cette disposition (pas plus d'ailleurs que l'article 34, § 2 Loi Fonction de Police qui place l'officier de police administrative en position centrale comme autorité administrative) peut servir de base légale au screening. Comme indiqué plus haut, la Loi Fonction de Police et son lien avec la CEDH posent des exigences de qualité à la loi formelle qui - comme *in casu* - autorise l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée, à savoir que la loi en plus d'être accessible (publiée) doit également être prévisible, ce qui implique que le citoyen concerné doit pouvoir savoir, à la lecture de la loi, sur quels motifs et selon quelles modalités l'autorité peut commettre une ingérence dans son droit en question.

117. L'article 34 Loi Fonction de Police régit le contrôle d'identité que l'on peut définir comme « *le contrôle effectué par un fonctionnaire de police dans un cadre policier des éléments qui, pour l'état civil, caractérisent le statut d'une personne déterminée, c'est-à-dire ses nom, prénom(s), sexe, nationalité, lieu et date de naissance et son domicile ou son lieu de résidence* »⁹⁰. D'après le Comité permanent P, avec cette définition à l'esprit, le citoyen ne

⁹⁰ E. DE RAEDT, A. LINERS, P. ROSSEEL et B. VAN THIENEN, *La Loi sur la fonction de police. Le manuel de la fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 2017, 433. C'est conforme aux travaux parlementaires sur la Loi Fonction de Police (voir : Projet de loi sur la fonction de police, *Doc. Parl.* Chambre 1990-91, n° 1637/1, 57-60) qui mettent explicitement en garde contre un contrôle d'identité systématique qui n'est à aucun moment relié aux screenings, tels que visés en l'espèce : « *Il est impératif d'éviter que par leur caractère trop systématique, leur fréquence ou certaines modalités de leur réalisation, les contrôles d'identité dégénèrent en mesures policières excessives, vexatoires, de nature non seulement à engendrer inquiétude et réprobation mais également de nature à compromettre finalement l'efficacité de l'ensemble des contrôles d'identité indispensables à l'application efficace de plusieurs lois spéciales ou imposées en raison de certaines circonstances particulières. Les forces de police n'en doivent pas moins conserver une nécessaire liberté d'appréciation. L'établissement de critères fondés sur l'objectivité ne doit et ne peut être synonyme de déficit sécuritaire. Il y a lieu en l'occurrence d'appliquer la règle fondamentale qui gouverne le concept de la police administrative et selon laquelle toute mesure de cet ordre se fonde sur le dosage entre l'exercice de la liberté et l'organisation des règles qui la restreignent, afin de*

peut nullement prévoir que la police pourrait procéder à un screening le concernant tel qu'il a eu lieu en l'espèce, en application de l'article 34 Loi Fonction de Police, à savoir parcourir les antécédents administratifs et judiciaires de ses identités. Compte tenu du fait qu'il faut lire dans l'article 1er, alinéa 3 Loi Fonction de Police - en relation avec la CEDH - une règle prohibitive (et non une règle permissive), on ne peut pas dire qu'un screening peut être considéré comme une compétence implicite reprise dans le régime global du contrôle d'identité (art. 34 Loi Fonction de Police)⁹¹.

118. Comme indiqué plus haut, SCHUERMANS a défendu en 2008 un lien entre les contrôles d'identité et les contrôles dans des banques de données policières. Son analyse se situait toutefois dans le contexte particulier des risques sécuritaires liés à l'accueil notamment dans les commissariats de police, situation pour laquelle une solution avait été argumentée. Il semble au Comité permanent P que c'est aujourd'hui dépassé étant donné que le législateur a inséré une réglementation - détaillée - sur la gestion de l'information policière dans la Loi Fonction de Police par la Loi du 18 mars 2014⁹². Cette réglementation prévoit un régime spécifique pour le screening, à savoir à l'article 44/7 Loi Fonction de Police : le fait que la Loi Fonction de Police contient actuellement d'une part une réglementation pour le contrôle d'identité (art. 34 Loi Fonction de Police) et d'autre part une réglementation pour le screening (art. 44/7 Loi Fonction de Police) montre que le législateur estimait que cela ne pouvait pas être assimilé et que le screening ne peut pas être considéré comme une compétence implicite reprise dans la réglementation globale sur le contrôle d'identité. Notons en outre que, de son point de vue, SCHUERMANS semble lier la possibilité d'effectuer un screening à l'exécution effective d'un contrôle d'identité : l'enquête met toutefois en évidence qu'aucun contrôle d'identité au sens de l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police n'a eu lieu en ce qui concerne Tomorrowland 2017 ...

119. Le Comité permanent P arrive à la conclusion que l'on ne peut lire dans l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police (la même chose s'applique à l'article 34, § 2 Loi Fonction de Police) *j*° une prescription d'une autorité administrative aucune base légale à un screening général préventif de festivaliers⁹³⁻⁹⁴. Cela implique donc aussi qu'une autorité administrative (il est,

garantir la sécurité de la généralité des personnes » (Projet de loi sur la fonction de police, *Doc. Parl.* Chambre 1990-91, n° 1637/1, 58).

⁹¹ Le Comité permanent P souhaite faire remarquer à cet égard que le fait qu'une chose soit techniquement possible (en l'espèce : un screening se déroulant automatiquement, en particulier dans la BNG) ne peut pas justifier l'absence d'une base légale formelle, si cela implique une ingérence dans le respect du droit à la vie privée.

⁹² Loi 18 mars 2014 relative à la gestion de l'information policière et modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et le Code d'instruction criminelle, *MB* du 28 mars 2014. Voir en ce qui concerne la réglementation sur la gestion de l'information policière : S. GODIN, « Quelles perspectives pour la gestion de l'information policière opérationnelle ? » in M. BOCKSTAELE et P. PONSAERS (éd.), *Bijzondere inspectiediensten. Overzicht, bevoegdheden, instrumenten, samenwerking en knelpunten*, Anvers, Maklu, 2015, 203-229.

⁹³ La question de savoir si la notion de 'prescription d'une autorité administrative' de l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police vise un arrêté du conseil communal, un arrêté/ordre du bourgmestre ou encore quelque chose d'autre n'est donc pas pertinente en l'espèce. Indiquons pour être complets que la littérature policière récente indique qu'il est ainsi fait référence au bourgmestre ou au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur (E. DE RAEDT, A. LINERS, P. ROSSEEL et B. VAN THIENEN, *La Loi sur la fonction de police. Le manuel de la fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 2017, 436).

in casu, en premier lieu question de décisions du conseil communal/codes de police (dont les modifications pertinentes se situent juste avant que Tomorrowland 2017 se déroule), ensuite d'un arrêté non daté du bourgmestre)) ne peut pas procéder/faire procéder à un screening, tel qu'il a eu lieu en l'espèce, sur la base de l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police au risque d'agir *contra legem* : une étude plus approfondie ne relève bien évidemment pas du domaine de compétence du Comité permanent P.

3.5.2. L'article 44/7, alinéa 1er, 4°, 5° et 6° Loi Fonction de Police comme base légale d'un screening général préventif de festivaliers

- Généralités

120. Le fait que l'article 34 Loi Fonction de Police ne peut pas être utilisé comme base juridique à un screening, tel que visé dans le présent rapport, ne signifie pas pour autant qu'il n'est pas nécessaire que la police régulière soit démunie en la matière.

121. Comme indiqué, d'après le Comité permanent P, l'article 44/7 Loi Fonction de Police prévoit - depuis l'entrée en vigueur, le 7 avril 2014, de la Loi précitée du 18 mars 2014 - une base légale qui semble permettre de screener des festivaliers notamment dans la BNG. Nous lisons en effet dans cet article : « *La BNG est la banque de données policière qui contient les données visées à l'article 44/5 et les informations dont l'ensemble des services de police ont besoin pour exercer leurs missions et permettant :*

(...);

4° la vérification au niveau national des antécédents de police administrative et de police judiciaire ;

5° l'aide aux contrôles effectués par les services de police par l'indication des mesures à prendre soit sur la base d'une décision des autorités de police administrative ou des autorités de police judiciaire compétentes, soit en fonction de l'existence des antécédents de police administrative ou de police judiciaire ;

6° l'appui à la définition et à la réalisation de la politique policière et de sécurité ».

122. Soulignons que les travaux parlementaires sur l'article en question, spécialement le point 4° cité donnent, à première vue, l'impression que le contrôle des antécédents visé porterait uniquement sur des suspects ou condamnés. D'après le Comité permanent P, cela constituerait toutefois une lecture erronée de la loi étant donné que l'on peut lire ce qui suit immédiatement après le passage en question dans les mêmes travaux parlementaires : « *Cette finalité de la BNG va notamment être utilisée lors des enquêtes relatives aux habilitations ou vérifications de sécurité exécutées dans le cadre de la loi du*

⁹⁴ Il nous semble en outre que la récente littérature policière relative à l'ordre public et à son maintien ne semble pas entendre que l'article 34, § 3 Loi Fonction de Police prévoit une compétence de screening telle que visée dans le présent rapport. Voir en particulier : J. GUNST en coll. avec F. GOOSSENS, *De officier van bestuurlijke politie. Opdrachten en bevoegdheden*, Bruxelles, Politeia, 2013, 79-80 (« *L'identité d'une personne est constituée des éléments qui caractérisent le statut de cette personne pour l'état civil. Il s'agit concrètement du nom, du(des) prénom(s), du genre, de la nationalité, des lieu et date de naissance et du domicile ou de la résidence. Le contrôle d'identité est le contrôle des éléments précités par un fonctionnaire de police dans un cadre policier. Il consiste en le contrôle et la vérification de l'identité exacte d'une personne, mais aussi de l'authenticité des documents présentés à cette occasion* » (trad. libre)) ; A. LINERS *et al.*, *Handboek openbare orde*, II parties, Bruxelles, Politeia, feuillets mobiles.

11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité ou encore lors d'un engagement d'un membre du personnel pour la police intégrée »⁹⁵. Selon les travaux parlementaires précités, la disposition en question permet donc uniquement d'interroger sur les antécédents de suspects et condamnés. Les termes de l'article 44/7, alinéa 1er, 4°, 5° et 6° Loi Fonction de Police cités ci-avant nous semblent par ailleurs clairs : une telle formulation ne requiert pas d'interprétation grammaticale⁹⁶. Si on y associe les observations tirées des travaux parlementaires (qui - comme indiqué - ne correspondent que partiellement et de manière très ambiguë à la formulation de la loi), il semble au Comité permanent P que l'on peut également défendre, en appliquant la méthode d'interprétation téléologique - dans le prolongement de ce que SCHUERMANS a dit au cours de la présente enquête - que les dispositions précitées peuvent être considérées comme une base légale actuelle du screening faisant l'objet du présent rapport⁹⁷. Cela satisfait par ailleurs les exigences posées par l'article 8 CEDH, l'article 22 Const. et l'article 1er, alinéa 3 Loi Fonction de Police à la base légale de l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée que l'exécution d'un screening, un moyen de contrainte, constitue.

- La nécessaire lecture conjointe de l'article 44/7, alinéa 1er, 4°, 5° et 6° Loi Fonction de Police et de l'article 44/1, § 1er Loi Fonction de Police

123. L'article 44/7, alinéa 1er, 4°, 5° et 6° Loi Fonction de Police ne donne pas carte blanche à la police intégrée pour procéder à des screenings « sauvages ». Le traitement - que constitue le screening⁹⁸ - doit en effet (notamment) satisfaire les exigences de l'article 44/1,

⁹⁵ Projet de loi relatif à la gestion de l'information policière et modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et le Code d'instruction criminelle, *Doc. Parl.* Chambre 2013-14, n° 3105/1, 35-36.

⁹⁶ Soulignons que la recherche d'antécédents dans la BNG prévue à l'article 44/10 Loi Fonction de Police est bien liée à une enquête relative à un crime. Cet article règle aussi spécifiquement la consultation des informations archivées.

⁹⁷ Voir sur ces méthodes d'interprétation : J. VANDE LANOTTE, *et al.*, *Belgisch publiekrecht*, I, Bruges, die Keure, 2015, 158-161 (où il est également question de la méthode d'interprétation logique sur la base de laquelle on peut défendre, d'après le Comité permanent P, que seule la présente lecture de la disposition concernée est pertinente dans le cadre de l'article 44/7, alinéa 1er Loi Fonction de Police, y compris les explications spécifiques données par les travaux parlementaires ainsi que la réglementation de la gestion de l'information policière en général).

⁹⁸ Le terme 'traitement' doit en effet être compris largement et recouvre toutes les activités (la collecte, la conservation, la transmission, l'actualisation, ...) qui sont nécessaires à l'accomplissement des missions des services de police (E. DE RAEDT, A. LINERS, P. ROSSEEL et B. VAN THIENEN, *La Loi sur la fonction de police. Le manuel de la fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 2017, 265). Le lien avec la Loi Traitement des données à caractère personnel est évident. Cette loi définit en effet la notion de 'traitement' comme « toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction de données à caractère personnel » (art. 1er, § 2 Loi Traitement des données à caractère personnel). L'article 1er, § 1er de la loi précitée définit les 'données à caractère personnel' comme « toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable, désignée ci-après 'personne concernée'; est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale ». DE RAEDT *et al.* indiquent que les notions de 'données à caractère personnel' et 'd'information' de l'article 44/1 Loi Fonction de Police se distinguent par le fait que des données à caractère personnel - contrairement à l'information - concernent une personne identifiée et identifiable (E. DE RAEDT, A. LINERS, P. ROSSEEL et B. VAN

§ 1er Loi Fonction de Police qui dispose : « *Dans le cadre de l'exercice de leurs missions, visées au chapitre IV, section 1re, les services de police peuvent traiter des informations et des données à caractère personnel pour autant que ces dernières présentent un caractère adéquat, pertinent et non excessif au regard des finalités de police administrative et de police judiciaire pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement* ». Le screening, une compétence - peut-on dire - régie par l'article 44/7, alinéa 1er, 4°, 5° et 6° Loi Fonction de Police, doit en d'autres termes s'inscrire dans l'ensemble des missions de la police intégrée qui lui sont confiées de manière générale par les articles 14 (police administrative) et 15 (police judiciaire - voir aussi article 8 C.I.Cr.)⁹⁹. Il est évident que l'article 14 Loi Fonction de Police revêt de l'importance dans le cadre de Tomorrowland. Il dispose ce qui suit : « *Dans l'exercice de leurs missions de police administrative, les services de police veillent au maintien de l'ordre public en ce compris le respect des lois et règlements de police, la prévention des infractions et la protection des personnes et des biens.*

Ils portent également assistance à toute personne en danger.

À cet effet, ils assurent une surveillance générale et des contrôles dans les lieux qui leur sont légalement accessibles, transmettent le compte rendu de leurs missions aux autorités compétentes ainsi que les renseignements recueillis à l'occasion de ces missions, exécutent des mesures de police administrative, prennent des mesures matérielles de police administrative de leur compétence et entretiennent des contacts entre eux, ainsi qu'avec les administrations compétentes ».

Dans l'optique de la réalisation des missions policières, le screening doit être adéquat, pertinent et non excessif. Il y a ici un parallèle évident avec l'article 8, alinéa 2 CEDH¹⁰⁰.

- *Quelques conséquences pratiques du screening*

124. Le contenu de l'article 44/1 Loi Fonction de Police¹⁰¹ - dont la base légale possible du screening qu'est l'article 44/7, alinéa 1er, 4°, 5° et 6° Loi Fonction de Police est indissociable - a quelques conséquences pratiques pour le screening.

THIENEN, *La Loi sur la fonction de police. Le manuel de la fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 2017, 265). La CPVP appréciera dans le présent dossier s'il aurait pu être question, dans le cadre de Tomorrowland 2017, d'infractions (pénales) au sens de la Loi Traitement des données à caractère personnel. Il semble en outre au Comité permanent P que la réglementation sur la gestion de l'information peut être - partiellement - considérée comme une *lex specialis* par rapport à la plus générale Loi Traitement des données à caractère personnel. Le fait que la réglementation en question soit parfois mentionnée sous l'appellation 'Loi Gestion de l'information policière' semble en être une illustration (voir en particulier : P. DE HERT, F. VAN OOST et M. VERVAENEN, "Vernieuwingen in de Wet Politieambt en de rechtshulp met betrekking tot de internationale uitwisseling van politionele informatie", *Vigiles* 2016, (193) 199), alors qu'elle fait *de jure* partie d'un ensemble plus large, la Loi Fonction de Police.

⁹⁹ Cf. aussi l'article 1er, alinéa 3 Loi Fonction de Police précité qui couple expressément et logiquement le recours à des moyens de contrainte/compétences policières à la réalisation de missions policières.

¹⁰⁰ Cf. la jurisprudence de la Cour constitutionnelle belge qui estime que toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée doit être prévue par une disposition légale suffisamment précise et qu'elle doit correspondre à un besoin social impérieux et donc être proportionnée à l'objectif légitime poursuivi (voir C.Const. 27 novembre 2008, n° 170/2008, considérant B.9.3. ; C.Const. 22 septembre 2011, n° 145/2011, considérant B.33.2 ; C.Const. 6 décembre 2012, n° 145/2012, considérant B.44.2.).

125. Il y a avant tout lieu de souligner l'importance d'une bonne analyse de risque précédant la décision de recourir à des mesures de contrainte et de prendre les mesures de police¹⁰². Cette base permet alors de motiver pourquoi un screening systématique (ou partiel) est nécessaire. Dans cette optique, force est malheureusement de constater que l'analyse de risque relative à Tomorrowland 2017 n'était pas encore finalisée (mais bien un ordre d'opération avec les mesures) au moment de la tempête médiatique entourant les screenings déjà réalisés¹⁰³.

126. Les paramètres/critères choisis pour le screening doivent bien évidemment avoir un lien clair et pertinent avec la finalité du screening qui doit à son tour être liée aux résultats de l'analyse de risque. Bon nombre de remarques peuvent être faites sur ce plan en ce qui concerne Tomorrowland 2017, où l'on n'a absolument - comme indiqué - pas pensé aux articles précités de la Loi Fonction de Police relatifs à la gestion de l'information. Notons dans ce cadre que, dans la presse, la police fédérale a joué de manière très simpliste la carte de la menace terroriste, alors que l'on semblait *de facto* plutôt ou au moins autant focalisé sur les faits de mœurs et les drogues. Il est également étonnant que l'on ne mise pas sur le phénomène des vols à la tire alors que l'analyse de risque pour un festival comme Tomorrowland montre qu'il mérite de l'attention. La question de savoir si l'impossibilité de

¹⁰¹ Voir aussi circulaire OOP 41 du 31 mars 2014 qui prévoit explicitement ce qui suit : « *Les principes pour le traitement des informations policières sont décrits dans les articles 44/1 et suivants LFP et dans la MFO-3 du 14 juin 2002 (livre II de fiches non publiées)* ».

¹⁰² Voir notamment à ce propos : I. SAERENS (éd.), *Manifestaties en evenementen*, II parties, Bruxelles, Politeia, feuillets mobiles. Voir aussi la circulaire OOP 41 du 31 mars 2014 qui ne dit rien du screening (pas plus par exemple que les circulaires connexes CP 4 du 11 mai 2011 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux (MB du 14 juin 2011) et OOP 42bis du 25 mai 2016 relative la diffusion de rencontres de football sur écran géant sur le territoire belge et l'organisation des événements liées au football (MB du 9 juin 2016)) mais qui stipule ce qui suit concernant l'analyse de risque : « *3. Information - Analyse de risque - Gestion. La collecte et l'échange d'informations sont orientés en fonction des objectifs poursuivis, des menaces et des risques potentiels, conformément aux principes de l'Intelligence Led Policing. L'analyse de risque (intégrant l'analyse des opportunités) est la méthode qui permet de rassembler, d'analyser et d'utiliser des informations de manière ciblée, systématique et dynamique, dans l'optique de prendre les mesures contribuant à réduire les risques* ». Il va de soi que, lorsque l'on envisage de recourir à un moyen de contrainte, il y a d'abord lieu de contrôler si on dispose d'une base légale pour le faire, s'il existe un(des) motif(s) que l'on peut invoquer et quelles sont les modalités d'application à respecter. D'après le Comité permanent P, cela ne semble pas constituer une pratique adéquate pour réfléchir de manière réactive sur de telles questions.

¹⁰³ L'analyse de risque finalement établie (qui parle dans son point 1.6.4. des intentions *in se* pacifiques des festivaliers) mentionne des menaces suivantes : terrorisme et armes (dans le cadre du terrorisme et d'un attentat éventuel) ; bagarres (comme problème d'ordre public et judiciaire) ; drogues (détention, consommation, trafic, ...) (la détention de drogues ne figure pas parmi les critères de screening) ; vols (vols à la tire) (ne figurent pas parmi les critères de screening) ; attentat à la pudeur ; problématique des faux billets ou de vente (ne figure pas parmi les critères de screening, mais bien dans la consultation d'Europol). Notons que, en ce qui concerne le profil de risque des festivaliers, on ne parle nulle part du passé judiciaire/policier des intéressés, dans l'analyse de risque sur le lieu (*in casu* pour le screening concernant la plaine du festival et le camping). Il est également étonnant que, pour le risque trouble de l'ordre public on ne dise rien des personnes sous le coup d'une interdiction de stade, alors que les interdictions de stade ont bel et bien fait l'objet d'un screening. À la lumière des observations qui précèdent, il n'est peut-être pas sans importance de souligner que le directeur des opérations concernant Tomorrowland a indiqué, pendant l'enquête, que les critères avaient *de facto* été repris de la pratique des festivals de Werchter 2017, en les adaptant il est vrai aux exigences du parquet concerné. On peut se demander si cette méthode est conforme aux exigences de l'article 44/1 Loi Fonction de Police (et reconnaît l'importance d'une bonne analyse de risque découlant - comme indiqué - de l'article précité).

screening des festivaliers étrangers dans la BNG est source de discrimination¹⁰⁴ n'est pas abordée dans le présent rapport, compte tenu de son caractère spécifique (et pénal). Vu la finalité du screening - assurer la sécurité du festival en excluant les personnes à risque qui peuvent bien entendu être des Belges ou des non-Belges - cela peut faire froncer les sourcils¹⁰⁵. On peut dire la même chose en ce qui concerne le fait qu'une seule personne puisse acheter quatre billets pour Tomorrowland 2017 et qu'elle seule ait été screenée.

127. Dans l'optique de la finalité précitée, il semble important de publier les statistiques criminelles relatives à Tomorrowland 2017. En les comparant aux statistiques criminelles des années précédentes - en plus de l'utilisation d'autres facteurs - il sera alors possible d'apprécier le caractère nécessaire/souhaitable du screening pour la sécurité lors de festivals comme Tomorrowland et d'en évaluer la valeur (ajoutée).

¹⁰⁴ Comme indiqué précédemment, il s'agissait d'une préoccupation de la CPVP (voir sa lettre du 6 juillet 2017). L'avis commenté du service juridique de la police fédérale du 8 février 2017 le fait également remarquer mais plutôt - et à juste titre - dans le contexte de la finalité du screening : « *Il faut cependant envisager que, compte tenu de la nature et des limitations des banques de données disponibles et vu la provenance internationale et diversifiée des visiteurs, il ne sera jamais possible d'exclure totalement tous les risques* » (trad. libre).

¹⁰⁵ L'enquête a montré que des billets pour Tomorrowland 2017 avaient été achetés par 120 nationalités différentes. La moitié seulement des festivaliers est belge. Cela implique que la moitié des quelque 400.000 visiteurs ne figure pas dans la BNG et n'a donc pas pu être screenée, excepté si ces personnes avaient été enregistrées dans la BNG occasionnellement pour des faits (administratifs ou judiciaires) commis en Belgique.

4. CONCLUSION GÉNÉRALE

128. L'enquête du Comité permanent P qui a donné lieu au présent rapport a reconstitué le screening relatif à Tomorrowland 2017 sous ses différentes facettes et dans une certaine mesure de manière comparative dans le temps et l'espace (on a examiné l'approche lors d'éditions précédentes de Tomorrowland et lors de plusieurs autres festivals de musique).

129. Sur la base notamment des éléments qui ont été mis en évidence ici, le Comité permanent P s'est penché sur la question de l'assise juridique du screening tel qu'il a été effectué concernant Tomorrowland 2017. Le Comité permanent P est ainsi arrivé à la conclusion qu'un screening, tel que réalisé dans le contexte de Tomorrowland 2017, ne peut pas être basé sur l'article 34, § 3 (la même chose s'applique au § 2 de cet article) Loi Fonction de police *j*° une prescription d'une autorité administrative. D'après le Comité permanent P, cela n'implique toutefois pas que, dans l'état actuel du droit, l'on se trouve dans un vide juridique sur le plan d'un tel screening. Moyennant le respect de l'article 44/1, § 1er Loi Fonction de police, il semble en effet que l'on peut défendre l'idée que, notamment, la Loi Fonction de police en son article 44/7, prévoit une base légale. Soulignons que, vu la problématique de Tomorrowland 2017 et l'attention des médias, l'analyse juridique a été concentrée sur le screening des *visiteurs/festivaliers*. Il apparaît au Comité permanent P que les observations précitées sont également applicables au screening des *collaborateurs/bénévoles*.

130. En ce qui concerne la problématique du screening, le Comité permanent P arrive aux conclusions suivantes qui sont principalement de nature opérationnelle.

131. En ce qui concerne le service de police impliqué, il a été constaté que le screening relatif à Tomorrowland 2017 pose problème sur plusieurs plans. Un screening préventif semble par ailleurs s'être transformé en une mesure standard lors de bon nombre d'événements, grands et petits, qui utilisent tous des modalités et critères différents pour le screening, de sorte qu'il n'y a plus aucune forme de cohérence en la matière. Il semble en outre que la prise de la mesure du screening et/ou sa définition sont parfois indépendantes des éléments éventuellement mis en évidence par l'analyse de risque.

132. Dans les diverses étapes de la mise en œuvre technique au niveau du service de police concerné, de petits et gros problèmes ont chaque fois été constatés par le Comité permanent P, ce qui a finalement porté atteinte à la qualité du screening proprement dit, en particulier si l'on considère que les critères de screening fixés semblent ne pas avoir été appliqués correctement.

133. Si, au cours de l'enquête menée par le Comité permanent P, le service de police concerné constate également - après une nouvelle mise en balance avec ses propres critères - qu'il a commis une erreur en émettant un avis négatif pour 28 des 33 personnes qui avaient initialement été refusées, le Comité permanent P estime nécessaire que le service de police concerné apporte une correction/limite les dégâts, si c'est encore possible. En l'espèce, on avait encore pu avertir l'organisateur du festival des avis erronés pour qu'il puisse malgré tout autoriser les intéressés, ce qui a effectivement pu avoir lieu. La police avait également

pu informer son autorité administrative impliquée dans la procédure en référé de sorte qu'elle puisse adapter son attitude dans le cadre de la procédure au principal sur la base d'informations précises.

134. La procédure élaborée *ad hoc* par la police fédérale s'est avérée l'avoir été pour rien parce que les véritables erreurs dans le processus de screening n'ont pas été détectées dans ce cadre.

135. L'utilisation d'informations douces (RIR ou rapports d'information) lors de screenings tels que celui relatif à Tomorrowland 2017 est un point sensible d'une part en raison de leur nature souvent confidentielle qui fait que le festivalier refusé ne peut pas y être confronté et d'autre part parce qu'il s'agit souvent d'informations non vérifiées.

136. Le Comité permanent P estime nécessaire que la police travaille avec des signalements ouverts (mesures à prendre) sur la base des données transmises. On peut dire en termes généraux que, dans le contexte de Tomorrowland 2017, les informations présentes, obtenues via l'organisateur, n'ont pas été utilisées dans le cycle d'information complet de la police.

137. Le Comité permanent P a constaté que le screening international avait en partie eu lieu avec des paramètres différents que ceux qui avaient été utilisés sur le plan national (voir aussi annexe 1).

138. L'enquête du Comité permanent P a aussi mis en évidence un besoin, d'une part, de coordination concernant les avis donnés pour les différents festivals de Belgique (la même chose s'applique en particulier aux festivals Tomorrowland à l'étranger) et, d'autre part, d'harmonisation de la mesure de screening entre les différents festivals (cohérence).

139. Les screenings effectués lors des éditions précédentes de Tomorrowland soulèvent également une série de questions. Le travail avec une liste noire semble plus particulièrement problématique au Comité permanent P.

140. La communication par la police à destination du monde extérieur était stigmatisante et inexacte. Au début de l'enquête, la communication de crise à destination par exemple de la CPVP, des organes de contrôle de la police et des autorités concernées est apparue erronée sur des points capitaux (par exemple sur le nombre de visiteurs qui avaient été screenés).

141. Sur la base de la reconstitution du screening effectué concernant Tomorrowland 2017, il est clair pour le Comité permanent que le screening a posé problème sur plusieurs points et qu'il présentait des lacunes au niveau des bons 'checks and balances'. Le Comité permanent P se pose des questions sur l'efficacité d'un processus de screening tel qu'il a été appliqué en l'espèce. Cela donne l'impression qu'il se situait surtout dans un contexte d'économie de capacité sur le plan du déploiement policier et que l'on a étendu les différentes mesures prises au maximum dans cette optique, dans une tentative d'exclure complètement tous les risques liés à Tomorrowland 2017.

142. La question la plus importante est naturellement : le screening a-t-il permis d'atteindre l'objectif poursuivi, à savoir (pratiquement) exclure que des personnes à risque accèdent au festival ? Cela semble important au Comité permanent P par rapport à la question de l'opportunité. Concrètement et sur la base des nombreux problèmes qui ont été constatés, en particulier le fait qu'une partie limitée des festivaliers a été screenée, le Comité permanent P indique que la réponse à la question précitée est négative pour Tomorrowland 2017.

5. RECOMMANDATIONS

143. La conclusion générale a mis en évidence que bon nombre de remarques pouvaient être formulées en ce qui concerne l'exécution opérationnelle de la procédure de screening concernant Tomorrowland 2017. La discussion sur l'assise juridique de la problématique du screening constitue aussi un point d'attention. Dans une optique d'amélioration, le Comité permanent P formule donc plusieurs recommandations *in fine* de la présente étude.

5.1. À L'ATTENTION DU LÉGISLATEUR *SENSU LATO*, LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ ET DE L'INTÉRIEUR

144. Si l'on se rallie à la présente analyse, il est tout d'abord recommandé d'indiquer explicitement que l'article 44/7, alinéa 1er, 4°, 5°, 6° j° article 44/1, § 1er Loi Fonction de Police constitue une base juridique correcte pour le screening visé. Cela semble même plus nécessaire que souhaitable¹⁰⁶ : l'attention reçue des médias et du monde politique par Tomorrowland 2017 est également un signe des visions très diversifiées que la police fédérale et la CPVP avaient du screening. Une option possible consiste à expliciter l'application des articles précités et à préciser sur la base d'exemples (pour quelles finalités le screening est-il possible ? qu'est-ce qui est pertinent et non excessif ?) dans une circulaire, plutôt que dans une disposition légale explicite supplémentaire qui risque en outre de se heurter aux exigences de l'article 8, alinéa 2 CEDH si cette disposition légale autorisait un screening systématique lors de tous les festivals possibles sans contrôle de la nécessité et autre. Une telle base légale supplémentaire n'est envisageable que si elle est par exemple liée à un concept légal clair comme le niveau 3 ou supérieur¹⁰⁷. Une nouvelle circulaire relative à la Loi Fonction de police nous semble particulièrement utile dans ce cadre : nous avons déjà démontré précédemment que l'actuelle circulaire du 2 février 1993 relative à la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police¹⁰⁸ doit de toute manière être actualisée et ce d'urgence¹⁰⁹.

145. Cette deuxième recommandation est également importante dans l'optique des exigences de l'article 44/1, § 1er Loi Fonction de Police. La pertinence d'une analyse de risque détaillée faisant ressortir l'utilité du screening pour le maintien de l'ordre public

¹⁰⁶ En ce sens, il est heureux de constater que le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, par l'intermédiaire de son collaborateur de cabinet lors de la réunion mentionnée dans l'introduction et qui s'est tenue dans les locaux de la CPVP le 21 juillet 2017, a lui-même indiqué d'une part que l'on avait constaté un déséquilibre lors des divers screenings relatifs à des événements et d'autre part qu'il existait une intention de travailler, en concertation avec le secteur, sur une initiative législative clarifiante jugée nécessaire ou du moins indiquée.

¹⁰⁷ Il faut bien entendu tenir compte du fait que le niveau de menace 3 s'applique à tout le pays depuis un bon moment et qu'il sera sans doute encore maintenu quelque temps. Il faudra évaluer si un simple renvoi au niveau de menace 3 satisfait les exigences strasbourgeoises, sans autre concrétisation vis-à-vis *in casu* d'un festival de musique.

¹⁰⁸ MB du 20 mars 1993.

¹⁰⁹ Voir : COMITÉ PERMANENT P, *Rapport annuel 2016*, www.comitep.be, 76-78. Voir aussi : F. GOOSSENS, "Een pleidooi in een pleidooi: vergeet bij de (aangekondigde) vereenvoudiging van de strafprocedure a.u.b. de politie niet", *Vigiles* 2012, (409) 412-413 ; F. GOOSSENS *et al.*, "Opgelet: werken! De Wet op het politieambt als eeuwige werf", *Vigiles* 2013-14, (127) 141-142. Dans un passage sur le régime de responsabilité civile, cette circulaire devrait par exemple aussi pouvoir faire référence à la nécessité pour les fonctionnaires de police de détecter les erreurs susceptibles de donner lieu à des dommages-intérêts en raison d'un lien de causalité et de les signaler aux personnes, autorités ou instances pouvant faire le nécessaire pour réduire les dommages. On a en effet constaté dans l'enquête sur Tomorrowland 2017 que l'on n'avait pas agi ainsi lorsque les résultats erronés du screening ont été connus.

pourra être reprise dans une circulaire telle qu'envisagée ci-dessus. Les critères¹¹⁰ sur la base desquels on procède au screening doivent logiquement être liés aux menaces telles qu'elles ressortent de l'analyse de risque¹¹¹. On peut notamment illustrer si cela a finalement été efficace sur la base des statistiques criminelles concernant l'événement en question, *in casu* Tomorrowland 2017. Une telle clarté est également indiquée dans l'optique de la disposition légale précitée si d'autres festivals devaient screener les visiteurs à l'avenir. Remarquons qu'une bonne ventilation notamment de la BNG, à laquelle les critères sont appliqués, semble être un élément important pour évaluer la pratique du screening à la lumière des exigences de l'article 44/1, § 1er Loi Fonction de Police. Ce n'est qu'alors que l'on pourra soumettre les 'bonnes' informations à des critères à définir correctement (voir ci-dessus) et que l'on pourra parler d'un screening bien orienté.

146. Ce qui précède - et il s'agit ici d'une troisième recommandation - doit également être intégré aux formations policières, y compris au cours 'Gold commander'¹¹² dans lequel on pourrait détailler la typologie avec une rubrique 'festivals' qui - comme d'autres événements de masse - rassemblent des gens de toutes origines et impliquent donc un certain risque de troubles de l'ordre public.

147. Une quatrième recommandation concerne la manière de communiquer les décisions prises à l'occasion du screening réalisé. Afin d'éviter une discussion sur la violation ou non du secret professionnel¹¹³, il est indiqué que la police respecte également les autres règles de

¹¹⁰ Qui doit définir correctement à quelles conditions on pourra comptabiliser négativement des informations douces.

¹¹¹ On peut éventuellement différencier les critères selon que le festivalier passe ou non la nuit dans un camping.

¹¹² Le cours parle d'une boussole pour actions policières, ce qui équivaut à une obligation d'appréciation. Ce modèle (boussole) est utilisé pour conseiller l'autorité sur le caractère adéquat d'une mesure policière ou pour examiner ou évaluer soi-même une mesure policière concrète. Cette boussole indique concrètement une limite concernant l'objectif avec les principes de légitimité et d'opportunité et concernant le moyen avec les principes d'effectivité et de proportionnalité. Il est également expliqué comme l'image d'un risque représenté par un participant est établie. On doit partir dans ce cadre des groupements participants et les répartir selon les risques (points critiques et potentiellement critiques). Il faut pour ce faire associer divers risques avec l'éventuelle action ou activité liée à un point déterminé. Le cours comporte également une partie sur « *la matrice de relèvement graduel de la mesure policière* » (trad. libre) qui prévoit un contrôle hermétique avec contrôle d'identité systématique en cas de niveau de menace 4 (le texte parle aussi d'un niveau 3+, qui n'est pas un niveau de menace officiel).

¹¹³ Dans la communication adressée aux festivaliers refusés qui se sont plaints de leur refus à la police fédérale - une décision de Tomorrowland et non de la police fédérale - le Comité permanent P ne trouve pas directement d'éléments concrets utiles à la police et tirés de la BNG : « *Madame, Monsieur, Nous avons reçu votre demande relative au retrait de votre billet d'accès à Tomorrowland 2017. Nous comprenons votre déception de ne pas pouvoir participer à ce festival. La police fédérale a effectué une sélection avec grand soin et selon des critères définis. Tous les dossiers des visiteurs qui ont été sélectionnés par l'ordinateur ont ensuite fait l'objet d'un contrôle individuel manuel. Ainsi que vous l'avez demandé, votre dossier a été réexaminé attentivement. Nous avons une nouvelle fois contrôlé votre identité. Nous pouvons vous affirmer avec certitude qu'aucune erreur n'a été commise dans ce cadre. Il ressort des éléments sur lesquels nous avons basé notre première décision que nous devons rester sur notre position. Nous comprenons que vous aimeriez connaître les détails de cette décision mais notre secret professionnel nous interdit de communiquer à ce sujet, même avec vous. Bien à vous, La police fédérale* » (trad. libre). Dans la communication avec Tomorrowland aussi, la police aurait uniquement dit qu'elle rendait un avis négatif sur l'accès des personnes concernées, sans aucune autre forme d'argumentation (voir l'e-mail adressé aux festivaliers refusés : « *Madame, Monsieur, Pour des raisons de sécurité, la police fédérale est tenue de procéder à des vérifications concernant toute personne ayant acheté un billet (ou des billets) pour Tomorrowland. Elle nous a malheureusement communiqué un avis négatif vous concernant et concernant votre achat. Étant donné que Tomorrowland suit scrupuleusement cet avis, nous vous informons que vous ne serez pas*

l'article 44/1 Loi Fonction de police en ce qui concerne les résultats des screenings et limite donc les communications aux autorités administratives¹¹⁴ et judiciaires qui ne sont bien entendu pas à assimiler à des organisations privées. On évite ainsi aussi que l'un reproche sur le non-respect du Code de déontologie sur les points - en plus du point 48 qui concerne la fourniture d'informations par la police à ses autorités - qui les obligent à respecter la réglementation.

148. Vu la répartition des tâches mentionnées dans l'introduction, notamment avec la CPVP, les questions qui sont plutôt liées à la Loi Traitement des données à caractère personnel n'entrent pas dans le champ du présent rapport. Le Comité permanent P souhaite néanmoins formuler une recommandation s'inscrivant dans le contexte de la loi précitée. Comme l'indique aussi la décision rendue en référé le 27 juillet 2017, l'organisateur privé ne pouvait pratiquement pas faire autrement que suivre l'appréciation de la police concernant le refus ou non des festivaliers screenés¹¹⁵. L'appréciation de la police a donc de lourdes conséquences pour l'intéressé, en particulier si l'on considère qu'une décision de refus peut, d'une part, mener à une interdiction de festival pendant cinq ans en vertu de l'article 1.2. des conditions générales de Tomorrowland¹¹⁶ et, d'autre part, être utilisée par le monde extérieur comme un motif de considérer la personne refusée comme un « *consommateur de drogues* », comme un « *criminel* » ou - vu les communications permanentes à la presse de la police fédérale concernant la menace terroriste - comme un « *terroriste* »¹¹⁷. Il est donc recommandé de prévoir une possibilité de recours à part entière¹¹⁸ grâce à laquelle la

autorisé à participer au festival et que nous sommes dans l'obligation de bloquer votre bracelet et votre billet. (...) Si vous avez des questions sur l'avis négatif de la police fédérale, veuillez contacter commission@privacycommission » (trad. libre)).

¹¹⁴ Voir en particulier à ce sujet : P. DE HERT et R. SAELENS, « Administrations locales, besoins d'informations et le besoin d'une loi sur le traitement des données policières. Assez de solutions partielles », *Vigiles* 2011, 1-5 ; L. HUYBRECHTS, "Strafgerucht, dringende medische hulp en openbaar bestuur : delicate latrelaties", *NC* 2010, 215-227.

¹¹⁵ Voir page 12, numéro marginal 16 de la décision en question : « *Le refus d'accès est la conséquence d'un ordre de la police fédérale qui a été adressé à l'organisateur du festival qui s'engage à y donner suite* » (trad. libre). La page 18, numéro marginal 29 du jugement fait référence à l'article 5.9.10. du code de police concerné. D'après le juge, les termes « *À cet effet, l'organisateur refusera ...* » (trad. libre) impliquent que Tomorrowland est tenu de suivre l'avis. Le numéro marginal 29 de la page 19 dispose : « *Le président conclut donc que le refus d'accès semble devoir être qualifié de décision de la police fédérale prise en exécution d'un arrêté du bourgmestre de BOOM qui est à son tour basé sur l'article 4.9.10 du code intercommunal des communes de BOOM et RUMST. La communication qui a été faite par la BVBA ID & T ne semble pas être autre chose que la suite d'un ordre de l'autorité et ne doit donc pas être qualifiée d'exercice d'un droit contractuel* » (trad. libre).

¹¹⁶ Dans son avis du 8 février 2017, le service juridique de la police fédérale proposait en outre quelques modifications concernant ces conditions générales : « *Pour les futures éditions, Tomorrowland doit : - mentionner explicitement que les données seront transmises à la police (conformément à l'article 9 de la Loi Vie privée) ;*

- adapter la liste actuelle des motifs de refus d'accès afin de permettre explicitement le refus de délivrance du billet. Actuellement, la liste permettant de refuser une personne n'est pas limitative et il est donc déjà possible de ne pas accepter que ces personnes visitent le festival mais il est recommandé de le mentionner afin d'assurer toute la transparence nécessaire, dans ses conditions générales » (trad. libre). Selon la répartition des tâches évoquée dans l'introduction, une évaluation de cette proposition relève des missions de la CPVP, d'autant qu'elle ne concerne pas directement la police.

¹¹⁷ Voir aussi page 21, numéro marginal 31 de la décision précitée.

¹¹⁸ Cf. la procédure relative aux habilitations, attestations et avis de sécurité prévue par la Loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, *MB* du 7 mai 1999 ; Loi 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité, *MB* du 7 mai 1999 et err., *MB* du 24 juin 1999 ; AR 24 mars 2000 portant

personne refusée doit avoir une vision claire des éléments qui ont donné lieu à la décision d'accès négative finalement prise par l'organisateur privé, et ce dans le respect des règles du secret professionnel et du secret de l'instruction¹¹⁹⁻¹²⁰. Comme on le sait, le législateur peut y prévoir des exceptions ainsi qu'un droit à la parole ou un devoir de parole. La question se pose en outre de savoir si des données dont l'intéressé a connaissance (par exemple condamnations et interdictions de stade) sont visées par le secret professionnel¹²¹. La réalisation de la procédure envisagée ici est d'autant plus indiquée si nous considérons que la décision précitée rendue en référé qualifie le refus d'accès au terrain du festival de privation de liberté au sens large : « *L'intéressé ne peut en effet pas aller et venir trouver où il veut et plus précisément il ne peut pas aller et venir à l'endroit où il a précisément l'intention de se rendre à l'exclusion de tous les autres lieux parce qu'il a acheté un billet d'accès à cet effet. Une telle restriction de la liberté individuelle ne peut pas non plus intervenir de manière arbitraire et il semble indispensable, dans un État de droit, qu'il existe une possibilité de contrôle judiciaire des motifs qui ont été invoqués dans ce cadre* » (trad. libre)¹²².

5.2. À L'ATTENTION DE LA POLICE INTÉGRÉE

149. La recommandation du point 5.1. (dont une partie concerne également la police intégrée, en plus du législateur *sensu lato*) sur le plan du recours, soulève immédiatement la

exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations attestations et avis de sécurité, *MB* du 31 mars 2000 ; AR 24 mars 2000 déterminant la procédure à suivre devant l'organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité, *MB* du 31 mars 2000. On doit actuellement se tourner vers l'article 13 Loi Traitement de données à caractère personnel (*j°* Circ. GPI 75 15 octobre 2013 - Directive commune des Ministres de la Justice et de l'Intérieur relative aux règles de procédure à suivre par les services de police dans le cadre de l'accès indirect aux données à caractère personnel qu'ils traitent dans la banque de données nationale générale dans le cadre de l'exercice de leurs missions de police judiciaire et de police administrative, *MB* du 19 décembre 2013) : cet instrument n'offre toutefois pas suffisamment de possibilités de réparation.

¹¹⁹ Voir aussi : R. WHITE et C. OVEY, Jacobs, White & Ovey, *The European Convention on Human Rights*, Oxford, University Press, 2010, 374-376 où il est fait référence aux arrêts strasbourgeois Turek contre Slovaquie du 14 février 2006 et Rotaru contre Roumanie du 4 mai 2000 dans lesquels il est question - en relation avec l'article 8 CEDH - des possibilités d'accès des citoyens aux informations de l'autorité qui les concernent et qui avaient eu, dans le premier cas, des conséquences professionnelles négatives pour Turek.

¹²⁰ Cf. une certaine jurisprudence de la Cour constitutionnelle belge (www.const-court.be) qui semble laisser une marge de manœuvre en la matière. Nous renvoyons à ce propos à : C.Const. 14 juillet 2016, n° 108/2016, considérants B.126-133 *et seq.*, dans lesquels la Cour constitutionnelle accepte le fait que des personnes ignorent pourquoi elles figurent dans les banques de données policières comme ne constituant pas une violation de la Constitution. Cela ne signifie toutefois pas que la Cour constitutionnelle estime que des garanties ne sont pas nécessaires en la matière. Voir par exemple à ce propos : C.Const. 18 octobre 2006, n° 151/2006, considérant B.13.3. : « *Lorsque le législateur permet que des données qui concernent la vie privée fassent l'objet de mesures secrètes, échappant au contrôle des personnes concernées comme du public, la loi elle-même, par opposition à la pratique administrative dont elle s'accompagne, doit définir l'étendue du pouvoir d'appréciation attribué à l'autorité compétente avec assez de netteté - compte tenu du but poursuivi - pour fournir à l'individu une protection adéquate contre l'arbitraire* ». Selon les communications de la CPVP pendant l'enquête, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne opérerait aussi dans une certaine mesure un tri concernant la question de savoir ce qui peut être communiqué à une personne (il a été fait référence à l'arrêt suivant : C.Just. 4 juin 2013, C-300/11).

¹²¹ Voir en ce sens page 21, numéro marginal 31 de la décision précitée : « *Le motif du refus n'a pas pu être communiqué à l'intéressé sans violer de secret. Il s'agit des personnes dont on a estimé qu'elles comportent un risque pour la sécurité, simplement sur la base de leur casier judiciaire ou sur la base d'autres données que l'intéressé connaît déjà (par ex. une interdiction de stade)* » (trad. libre).

¹²² Voir page 21, numéro marginal 31 de la décision.

question de la mise au point d'une méthode de screening adéquate¹²³ afin que les personnes screenées soient le moins possible tentées d'introduire un recours. Dans ce cadre, on peut plaider pour : 1) une initiative coordonnée au niveau national pour que les avis rendus dans toute la Belgique concernant l'accès ou non à des festivals puissent être suivis de manière cohérente : cela n'existe pas actuellement ; 2) une procédure de screening qui assure une sorte 'd'unité jurisprudentielle' par exemple parce que les avis négatifs font l'objet d'un dernier contrôle par une seule personne qui examine également les dossiers concernant les intéressés ; 3) l'instauration d'une phase de concertation avec le parquet dans laquelle les noms/dossiers de personnes sur lesquelles on rendra un avis négatif sur la base de leur passé judiciaire (mais par exemple aussi sur la base de leurs antécédents 'football'), sont contrôlés au parquet qui, en tant qu'important gardien de l'ordre social, devrait pouvoir apprécier mieux que quiconque si des condamnés, suspects ou personnes dans le radar de la justice représentent un danger pour un festival comme Tomorrowland, en tenant compte de principes tels que l'on ne doit pas continuer à être sanctionné pour les erreurs du passé.

150. Comme indiqué au point 5.1., on ne soulignera jamais assez l'importance d'une bonne analyse de risque. S'il est décidé, sur cette base, de procéder à un screening, il faut veiller à ce que cette mesure soit pertinente et non excessive. Dans ce cadre, les autorités administratives et judiciaires doivent être impliquées plus étroitement dans la définition des critères de screening et une concertation doit être prévue dans certains cas délicats ou douteux (par exemple en cas de radicalisme).

151. La police doit également corriger les avis négatifs finaux erronés auprès de l'organisateur. Les choses ne se sont clairement pas passées correctement concernant Tomorrowland 2017. En effet, aujourd'hui, bien après le festival, il semble qu'il n'a toujours pas été communiqué à l'organisateur que certains avis négatifs avaient été rendus à tort, ce qui pourrait avoir des conséquences sur la participation des personnes concernées à de futures éditions de Tomorrowland.

152. La communication avec l'organisateur doit clairement être soumise à une évaluation, compte tenu des divers problèmes constatés.

153. Des leçons doivent clairement être tirées au sein de la police fédérale en ce qui concerne la communication (en particulier la communication de crise) dans les médias concernant le screening relatif à Tomorrowland 2017 et les problèmes qui y sont liés.

5.3. À L'ATTENTION DE LA POLICE INTÉGRÉE ET DE SES AUTORITÉS

154. Quelques recommandations ont déjà été formulées aux points 5.2. et 5.3. Elles concernent en réalité aussi la police intégrée en relation avec ses autorités. Le Comité permanent P les remet encore spécifiquement en avant.

¹²³ Dans ce cadre, il faut également réfléchir aux sources à utiliser lors d'un screening. Aucun contrôle dans le Casier judiciaire central n'a eu lieu lors de Tomorrowland 2017 (ni lors d'éditions précédentes) ni lors des autres festivals, qui ont fait l'objet d'un contrôle marginal dans la présente enquête, parce que cette banque de données n'est toujours pas consultable au sein de la police.

155. Il y a un besoin urgent d'une description claire du processus pour l'exécution d'un screening tel que celui relatif à Tomorrowland 2017. Les 'do' et les 'don't' doivent y être repris et elle doit mettre en garde contre les écueils techniques pouvant survenir lors du traitement de données dites 'en vrac'. Un élément essentiel à développer ici est le contrôle de qualité sur ce processus, en prévoyant qu'une décision finale emportant un avis négatif doit être prise par une autre personne que celle qui a procédé au screening. La pratique par laquelle le nombre de personnes qui procède au screening est limité semble positive, tout comme le fait de confier le contrôle de qualité final de tout le processus de screening à une seule personne.

156. Il y a lieu de déterminer ce que la police peut encore faire des données (par exemple : listings de l'organisateur reprenant notamment des identités de visiteurs ; résultats de la consultation de la BNG ; avis ; liste des personnes refusées) après l'événement et combien de temps ces données peuvent/doivent être conservées. Dans ce cadre, il faut trouver un équilibre entre, d'une part, le délai nécessaire pour effectuer un contrôle *a posteriori* (également dans le cadre de plaintes individuelles) et, d'autre part, le principe que les informations ne peuvent pas être conservées trop longtemps.

157. On peut dire en conclusion que ce qui précède est conforme à la vision du Comité permanent P selon laquelle un screening comme celui de Tomorrowland 2017 peut paraître opportun après un contrôle de légalité, finalité, subsidiarité et proportionnalité par rapport à une analyse de risque adéquate, le tout en appliquant un processus transparent comprenant également un contrôle de qualité adapté, dans un cadre légal et réglementaire clair avec des garanties adaptées pour les festivaliers et les collaborateurs.

5.4. À L'ATTENTION DE LA COOPÉRATION PUBLIC-PRIVÉ

158. Remarquons enfin que Tomorrowland 2017 se situe dans un contexte public-privé. Ce n'est pas si étonnant puisque la Loi Football précitée se situe par exemple aussi dans un tel cadre et que les récents textes politiques en matière de sécurité plaident pour ce genre de collaboration¹²⁴. Il semble en tout cas à tout le moins souhaitable qu'il ne s'agisse pas d'un monologue (où la police contrôle des critères qui sont au moins partiellement en rapport avec les conditions générales d'un organisateur privé) et que la police et la justice puissent également en tirer parti. C'est possible si l'organisateur privé signale de manière conséquente les personnes qui souhaitent participer à l'événement alors qu'elles sont signalées. Dans cette optique, l'avis du service juridique de la police fédérale du 8 février 2017 en apporte confirmation en disant : « *S'il est encore question de la présence d'une personne à l'égard de laquelle des mesures doivent être prises, cela doit être signalé à l'entrée du festival (il faut discuter des possibilités techniques de le faire, via le contrôle du billet, avec l'organisateur). Ces mesures à prendre doivent être exécutées par un fonctionnaire de police dès que la personne est présente physiquement (c.-à-d. à chaque entrée du festival)* » (trad. libre). Cela ne semble pas s'être passé de cette manière à Tomorrowland 2017.

¹²⁴ POLICE FÉDÉRALE, *Plan national de sécurité 2016-2019. Aller ensemble à l'essentiel*, Bruxelles, FedoPress - SPF Finances, 2016 ; X., *Note-cadre de sécurité intégrale 2016-2019*, SPF Justice, Bruxelles, 2016 (tous deux reproduits dans : D. VAN DAELE, F. GOOSSENS et L. MERGAERTS, *Het Belgische politiewezen. Wetgeving en beleid*, Malines, Kluwer, 2017, 1059-1243).

6. ABRÉVIATIONS

BNG	Banque de données nationale générale
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CGI/SPOC	'Single Point of Contact' de la direction de la coopération policière internationale
CIA	Carrefour d'information
COC	Organe de contrôle de l'information policière
CPVP	Commission de la protection de la vie privée
DGJ/DJSOC	Direction générale de la police judiciaire de la police fédérale
DRI	Direction de l'information policière
LFP	Loi sur la fonction de police
OCAM	Organe de coordination et d'analyse de la menace
PV	Procès-verbal
RIR	Rapport d'information
SCA	Direction de coordination et d'appui déconcertée
ZP	Zone de police

7. **ANNEXE 1 : TABLEAU COMPARATIF DES PARAMÈTRES DE SCREENING
TOMORROWLAND 2017 (NATIONAL, EUROPOL, INTERPOL)**

	Screening national		Europol	Interpol
Input screening	Noms des visiteurs	Noms des collaborateurs	Visiteurs (nom, adresse, e-mail, numéro de téléphone) + noms d'entreprises + noms de collaborateurs	Visiteurs (nom, adresse, e-mail, numéro de téléphone) + noms d'entreprises + noms de collaborateurs
	Pas de vérification d'autres données	Pas de vérification d'autres données	Toutes les données disponibles ont été vérifiées	Toutes les données disponibles ont été vérifiées
Police administrative	Interdictions de stade via DAO	Idem	Pas d'application	Pas d'application
Police judiciaire	Deux faits postérieurs à 2010 ou 1 fait en combinaison avec des faits graves commis entre 2000 et 2010	Idem	Pas de limitation dans le temps demandée Pas nécessité de 2 faits	Pas de limitation dans le temps demandée Pas nécessité de 2 faits
	Informations dures (PV), douces (RIR 5 dernières années) et données d'enquête (DOS) dans la BNG		Analytical working files (informations dures et douces)	Interpol "nominal database" : personnes signalées au niveau international + suspects repris dans un échange international de messages (donc informations dures et douces)
	- Faits de drogues plus graves que simple détention/ consommation		- AWF Trafic de drogues	Pas de spécification selon les phénomènes
Limite de temps ?				
Combinaison de critères				
Type d'informations				
Critères de criminalité				

	<ul style="list-style-type: none"> - Faits de mœurs - Violences - Criminalité grave contre les biens - Radicalisme/terrorisme - Organisation criminelle / agissements suspects/ association de malfaiteurs¹²⁵ 		<ul style="list-style-type: none"> - Non - Non - Non - AWF Terrorisme - Non <p>Supplémentairement, AWF "Contrefaçon" (faux)</p>	
Supplémentairement Banque de données Terro	Pas de vérification auprès de DJSOC/Terro	Vérification auprès de DJSOC/Terro	Pas d'application	Pas d'application

¹²⁵ Nous tenons à remarquer qu'il s'agit des six catégories principales. Pour plus de détails et délimitation des phénomènes, nous renvoyons au texte proprement dit.