

INHOUDSTAFEL

1	DE SCREENINGSPRAKTIJK INZAKE HET FESTIVAL 'TOMORROWLAND 2017': OPERATIONELE EN JURIDISCHE ASPECTEN	1
1.1	Situering en onderzoeksopzet	1
1.2	Onderzoeksbevindingen en conclusies	1
1.3	Aanbevelingen	2

1 DE SCREENINGSPRAKTIJK INZAKE HET FESTIVAL 'TOMORROWLAND 2017': OPERATIONELE EN JURIDISCHE ASPECTEN

1.1 SITUERING EN ONDERZOEKSOPZET

In de weekends van 20-23 en 27-30 juli 2017 vond in BOOM en RUMST het muziekfestival 'Tomorrowland 2017' plaats. Voorafgaand aan het festival werden de identiteiten van de festivalgangers/bezoekers/ticketkopers gescreend in de politionele databanken, onder andere in de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) die - naast harde informatie (afkomstig uit processen-verbaal) - onder meer ook zachte informatie (afkomstig uit informatierapporten en dus vaak niet-geverifieerde informatie) bevat. Bedoeling was na te gaan of de betrokkenen bij de politie gekend zijn voor bepaalde feiten in een bepaalde tijdsperiode. Met die informatie ging men politieel aan de slag: indien er volgens de politie een veiligheidsrisico zou kleven aan een festivalganger, adviseerde de - *in casu*: de federale - politie de organisator de betrokkene niet toe te laten tot het festival. Initieel kregen 37 festivalgangers een dergelijk negatief advies en werd hen dienvolgens door de organisator de toegang tot het festival ontzegd. Vooral omdat de redenen waarom de politie negatief adviseerde hen niet meegedeeld werden en dus vaag bleven, liet een aantal van de geweigerden het daar niet bij: vier van hen beklaagden zich bij het Vast Comité P, 35 personen bij de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (CBPL), drie personen stapten naar de rechter in kort geding en er werd een procedure ingeleid bij de Raad van State. Een en ander kreeg ruime aandacht in de Kamer van volksvertegenwoordigers en in de pers.

De CBPL problematiseerde de screening onder andere naar de ter zake door de federale politie aangevoerde rechtsgrond, met name artikel 34, § 3 Wet Politieambt *j*^o een voorschrift van een bestuurlijke overheid (*in casu*: politiereglementen van BOOM en RUMST en een Booms burgemeestersbesluit). De CBPL stelde voorop dat dit niet volstaat als juridische basis. In een toezichtsonderzoek ter zake door het Vast Comité P (ook de CBPL voert in dezen een onderzoek, maar dan eerder gefocust op de Wet Verwerking Persoonsgegevens en in relatie tot de festivalorganisator) werd ingezoomd op deze legaliteitsvraag ter beantwoording waarvan in eerste orde het betrokken screeningsgebeuren in zijn verschillende facetten gereconstrueerd werd. Tegelijkertijd werd afgetoetst of de screening haar doel bereikt, met name maximaal uitsluiten dat risicopersonen het festival betreden. Bij dit alles werd, naast het capaciteitsbesparend aspect, gekeken naar de eventuele screeningspraktijk bij eerdere edities van het festival en naar vijf andere zomerfestivals uit 2017: deze beperkte 'benchmarking' (schriftelijke bevraging en 'desk research') was opportuun nu uit de pers naar voor kwam dat ook bij andere festivals en evenementen gescreend zou zijn. In dit kader werden binnen de geïntegreerde politie de diensten belast met de uitwerking en toepassing van de betrokken screening gehoord, alsmede - voor wat betreft de eerdere edities - de PZ RUPEL.

1.2 ONDERZOEKSBEVINDINGEN EN CONCLUSIES

Uit het onderzoek kwam naar voor dat, hoewel de federale politie initieel stelde iedere festivalganger (vrijwel 400.000 personen) gescreend te hebben, er finaal 29.186 identiteiten van bezoekers (en 21.433 identiteiten van medewerkers) gescreend werden: van die bezoekers bleken er volgens de directie van de politionele informatie en de ICT-middelen (DRI) van de federale politie 2.077 ANG-gekend (1.912 medewerkers bleken ANG-gekend). Op basis van de toepassing van de door de federale politie vastgelegde screeningscriteria werden 37 negatieve adviezen geformuleerd. Na een in der haast ingevoerde 'verhaalprocedure' via mail bleven er hiervan nog 33 over. In de loop en ten gevolge van het onderzoek door het Vast Comité P paste de dienst van de federale politie die de screening technisch uitvoerde, nogmaals zijn eigen criteria toe: daaruit kwam naar voor dat bij correcte toepassing van de criteria die dienst finaal tot vijf negatieve adviezen kwam. Het verschil met de eerdere aantallen bleek gelinkt te kunnen worden aan het ontbreken van enige kwaliteitsbewaking inzake de screening. Zo werd niet voorzien dat de negatieve adviezen vóór verzending nog eens bekeken zouden worden door eenzelfde persoon vreemd aan de uitvoering van de screeningsprocedure als dusdanig.

In relatie tot de vraag of de screening haar doel, het maximaal uitsluiten van risicofiguren, bereikte, zijn onder meer de volgende vaststellingen bijzonder relevant. Vooreerst werden - in tegenstelling tot wat de federale politie initieel aangaf - niet alle (vrijwel) 400.000 festivalgangers gescreend: 1) tickets op naam van bedrijven werden nooit nationaal gescreend; 2) bij de internationale screening werd niet gescreend op dezelfde wijze als bij de nationale screening; 3) één persoon kon vier tickets kopen: alleen de koper van de tickets werd gescreend, de 3 andere festivalgangers niet; 4) door een aantal technische problemen gingen bepaalde gegevens verloren. Ten tweede bleek noch de beslissing om te screenen noch de keuze van de screeningscriteria terug te gaan op een gefinaliseerde risicoanalyse: die werd pas later opgesteld. Ten derde - inzake de weerhouden screeningscriteria - liet de federale politie in de pers uitschijnen dat men louter screende op terreur: de criteria slaan evenwel evenzeer of misschien nog meer op geweldsdelicten, zedendelicten, drugsdelicten en stadionverboden (Voetbalwet). Die criteria bleken ook niet volledig verband te houden met de last minute gefinaliseerde risicoanalyse maar eerder geïnspireerd te zijn op andere festivals: gauwdiefstal werd bijvoorbeeld weerhouden als een risico maar werd niet

vertolkt in een criterium. Bij de toetsing aan de criteria gerelateerd aan feiten hanteerde men ook numerieke criteria (x aantal feiten) en temporele criteria (datum van de feiten). Het samenspel van die criteria maakte bijvoorbeeld dat één feit van terrorisme niet weerhouden werd bij een eerste selectie. Specifiek inzake de internationale screening (Europol en Interpol) werd vastgesteld dat deze niet volledig strookte met de finale risicoanalyse en dat de ter zake gehanteerde criteria verschilden van deze bij de nationale screening. Ten vierde bleek een nationale kruising van gegevens over festivals heen niet te bestaan. Met die gegevens voor ogen kan niet gesteld worden dat de doorgevoerde screening volledig strookt met haar finaliteit. In dit kader komt het overigens ook aangewezen voor dat de criminaliteitscijfers inzake Tomorrowland 2017 bijgebracht zouden worden.

In verband met de rechtsgrond voor een screening, zoals inzake 'Tomorrowland 2017' doorgevoerd, onderschrijft het Vast Comité P de noodzaak van een formeelwettelijke basis: de screening dient namelijk aanzien te worden als een dwangmiddel, nu ze ingrijpt op de privacy (zie: art. 8 EVRM j^o art. 22 Gw. j^o art. 1, derde lid Wet Politieambt). Artikel 34, § 3 (en § 2) Wet Politieambt j^o een voorschrift van een bestuurlijke overheid voldoet volgens het Vast Comité P ter zake niet. Een identiteitscontrole, zoals gedefinieerd in de voorbereidende werken op de Wet Politieambt en in de politieliteratuur, is immers iets wezenlijks anders dan een screening: een burger kan op basis van artikel 34 Wet Politieambt niet verwachten dat hij ANG gecontroleerd wordt, dit terwijl het EVRM net een dergelijke eis van voorzienbaarheid stelt aan een wettelijke basis. Volgens het Vast Comité P kan echter wel verdedigd worden dat in artikel 44/7 Wet Politieambt een wettelijke basis voor screening voorligt, nu deze bijvoorbeeld in zijn eerste lid, 4^o een mogelijkheid tot antecedentencontrole (bestuurlijk - gerechtelijk) in de ANG inschrijft. De toepassing hiervan noopt er wel toe dat voldaan moet zijn aan artikel 44/1 Wet Politieambt, derhalve dat de bevraging "*toereikend, ter zake dienend en niet overmatig van aard*" is in het licht van haar doel. Dat in dezen enerzijds de screening niet volledig terugging op de risicoanalyse én anderzijds de criteria niet altijd even doordacht of passend waren (*cf. supra*) lijkt het Vast Comité P ter zake problematisch.

Zoals aangegeven, werden in het onderzoek nog drie andere aspecten bekeken, buiten de finaliteits- en wettelijkheidstoetsing als dusdanig. Uit de vergelijking met vorige edities van Tomorrowland kwam vooreerst naar voor dat er ook in het verleden door de PZ RUPEL festivalgangers gescreend werden. Men bleek minder snel dan in 2017 een negatief advies te geven, waarbij men in essentie keek naar een soort van zwarte lijst (houdende plegers van feiten op vorige edities) en naar stadionverboden. Er werd voorzien in een soort kwaliteitsbewaking inzake de screening - die niet uitdrukkelijk juridisch in vraag gesteld werd (in 2017 boog de federale politie zich wel over de juridische inbedding) - in die zin dat slechts vier personen de screening doorvoerden, wat een soort eenheid van appreciatie bevorderde. Vervolgens bleek uit de 'benchmarking' dat er op de meeste van de bevroegde andere festivals wel gescreend werd maar enkel jegens vrijwilligers/medewerkers. Tot slot zou luidens de federale politie de screening haar rol gespeeld hebben op het vlak van capaciteitsbesparing: er zou in 2017 minder personeel ingezet zijn op twee weekends dan in het verleden op één weekend. Het komt het Vast Comité P voor dat deze besparing méér de bekommernis was dan een volledig correcte screeningsprocedure.

1.3 AANBEVELINGEN

Het onderzoek dat gelet op de insteek focust op de festivalgangers maar in essentie ook lijkt op te gaan voor de vrijwilligers/medewerkers leidt tot de volgende aanbevelingen die ook hun neerslag dienen te krijgen in de politieopleiding. Vooreerst vanuit juridisch oogpunt. Hoewel verdedigd kan worden dat in artikel 44/7 Wet Politieambt een juridische basis voor screening gelezen zou kunnen worden, is het - gelet op de discussie ter zake - vooreerst aangewezen dit te verduidelijken in een omzendbrief, mogelijkerwijze in een geactualiseerde versie van de omzendbrief van 2 februari 1993 over de Wet Politieambt met opgave van voorbeelden waarin en onder welke voorwaarden screening kan (met eventueel een juridisch correcte plaats voor dreigingsniveau 3) én met accentuering van het belang van een gedegen en tijdige risicoanalyse. Hierin kan ook aandacht besteed worden aan de te volgen handelwijze wanneer men - zoals *in casu* bij de toepassing van de eigen screeningscriteria - een fout vaststelt en - in het bijzonder - men naar schadebeperking toe nog iets kan ondernemen. Het is tevens aangewezen - overigens in lijn met de bepalingen van de Wet Politieambt - dat de politie adviezen als inzake 'Tomorrowland 2017' enkel communiceert aan de bestuurlijke en gerechtelijke overheden om discussies over eventuele schendingen van het beroepsgeheim te vermijden. Vermits de organisator het advies van de federale politie telkens gevolgd bleek te hebben, is het vooreerst aangewezen te voorzien in een volwaardige beroepsmogelijkheid voor de burger (desgevallend geïnspireerd op de wetgeving inzake de veiligheidsmachtigingen), waardoor deze zicht krijgt op de redenen voor het negatieve advies inzake zijn persoon. Ten tweede wordt, operationeel gezien, gepleit voor het opstellen van een gedegen screeningsmethodiek die voorziet in een gepaste kwaliteitscontrole (die ook uniformiteit in de beoordelingen garandeert) en waarin adviezen over het ganse land heen bij mekaar gebracht kunnen worden en waarin ook een plaats gegeven wordt aan het parket (voor het aftoetsen van negatieve adviezen, gegeven op basis van het strafrechtelijk verleden). Tot slot dient erover gewaakt te worden dat - naast de private organisator - ook de publieke sector (politie en justitie) casuïstisch voordeel heeft bij de screening doordat de organisator consequent geseinde personen die zich bij het festival aandienen, zou signaleren.