

Marjan Olfers, Wesley van den Breul et Luc Huiskamp

## LES COMPORTEMENTS RÉPRÉHENSIBLES LIÉS AU FOOTBALL

### Résumé



## Résumé

Malgré l'immense popularité des matchs de football, les comportements répréhensibles liés à ce sport sont désormais omniprésents dans la société actuelle. Jets d'objets sur le terrain, tirs de feux d'artifice, slogans racistes : tant en Belgique qu'aux Pays-Bas, de tels comportements sont rapportés de façon pratiquement hebdomadaire. Dans les deux pays, les cas de comportements répréhensibles liés au football se sont multipliés après la crise du Covid et bien qu'une baisse s'observe aux Pays-Bas en 2023, leur nombre n'est pas encore revenu au niveau d'avant la pandémie.

Par **comportements répréhensibles liés au football**, on entend « les comportements de personnes physiques en relation directe avec le football et impliquant ou consistant en des troubles de l'ordre et de la sécurité publics ou des infractions pénales<sup>1</sup> ». Ces comportements se produisent dans l'enceinte d'un stade de football ou à ses abords, y compris les bâtiments, terrains, accès et voies d'accès annexes, et ce pendant une rencontre ou immédiatement avant ou après.

Les comportements répréhensibles liés au football sont source de préoccupations aux Pays-Bas et en Belgique, et sont dans le viseur des politiques. La Belgique a récemment modifié sa loi sur le football (2023) et a adopté des sanctions plus sévères. Aux Pays-Bas également, les sanctions sont devenues plus lourdes au fil du temps. La durée des mesures d'interdiction de stade a par exemple été allongée. Les clubs, en tant qu'organisateur des matchs et donc premiers responsables, mais aussi les fédérations, les bourgmestres, la police, le ministère public (OM), les agents de liaison avec les supporters (SLO)<sup>2</sup>, etc. s'engagent dans la prévention des comportements répréhensibles liés au football.

C'est un sujet traité non seulement au niveau national, mais aussi dans le cadre du Benelux. Dans sa recommandation concernant la sécurité internationale dans le football et la lutte contre le racisme (adoptée en mars 2021), l'Assemblée interparlementaire Benelux<sup>3</sup> formule onze suggestions comprenant l'optimisation de l'échange international d'informations sur les rencontres à risques, l'examen de l'instauration d'une interdiction de stade transférable, l'amélioration de la communication entre pays sur les sanctions visant les comportements répréhensibles liés au football, la promotion du signalement des incidents transfrontaliers et la création d'une plateforme numérique d'échange des bonnes pratiques.

---

<sup>1</sup> Tribunal du Centre des Pays-Bas, 19 novembre 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:5705.

<sup>2</sup> Nommé par le club de football qui l'emploie, l'agent de liaison avec les supporters (SLO) a pour tâche de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique en matière de supporters.

<sup>3</sup> L'Assemblée interparlementaire Benelux, également connue sous le nom de Parlement Benelux ou Conseil de Benelux, s'appelait jusqu'en 2015 Conseil interparlementaire consultatif de Benelux. Cette institution parlementaire ne dispose d'aucun pouvoir de décision.

Dans le prolongement de ces recommandations appelant à améliorer la coopération entre les Pays-Bas et la Belgique dans le domaine des comportements répréhensibles liés au football, la présente étude dresse le tableau de la situation actuelle en abordant les sujets suivants :

1. la fréquence des comportements répréhensibles liés au football constatés aux Pays-Bas et en Belgique ;
2. les instruments utilisés aux Pays-Bas et en Belgique pour lutter contre ces comportements ;
3. l'efficacité de ces instruments telle que perçue par des personnes interrogées au moyen de questionnaires, d'entretiens et lors d'une réunion d'experts ;
4. les possibilités et les problèmes de transférabilité de ces instruments.

Les connaissances acquises grâce à cette étude, réalisée pour le compte du Centre néerlandais de recherche scientifique et de données (WODC), pourront être mises à profit pour améliorer l'approche nationale et internationale de ce phénomène en Belgique et aux Pays-Bas.

### **Structure et réalisation de l'étude**

Diverses méthodes de recherche ont été appliquées dans le cadre de l'étude : recherche documentaire, recherche jurisprudentielle, enquête auprès des responsables de la sécurité des organisations belges et néerlandaises de football professionnel, entretiens avec les différents experts jouant un rôle dans la lutte contre les comportements répréhensibles liés au football (57 personnes interrogées), réunion d'experts rassemblant divers acteurs de terrain pour discuter de l'approche actuelle à partir de plusieurs cas concrets. Les conclusions de l'étude sont principalement basées sur les connaissances et l'expérience d'experts appartenant à diverses organisations et administrations telles que la police, le ministère public, les bourgmestres, les responsables de la sécurité au sein des communes et des clubs de football, la Fédération néerlandaise de football (KNVB) et l'Union royale belge des sociétés de football-association (URBSFA), les membres de la Cellule football<sup>4</sup>, etc. Leur avis a été recueilli non seulement au sujet des comportements répréhensibles liés au football, mais aussi de la nature et de l'application des instruments, de leur efficacité constatée et de leur éventuelle transférabilité. La réunion d'experts leur a permis d'échanger des connaissances et des expériences.

---

<sup>4</sup> La Cellule football est un organisme de droit public belge chargé de prendre les mesures administratives d'interdiction de stade et d'imposer les amendes punissant les comportements répréhensibles liés au football.

## Réflexion sur l'étude

L'avancement de l'étude s'est heurté à un certain nombre de limites méthodologiques et de problèmes, décrits au présent paragraphe. Comme évoqué dans l'introduction, l'efficacité des instruments dans ce contexte est difficile à mesurer. Par conséquent, dans le cadre de la présente étude, l'évaluation se base sur l'expérience des acteurs utilisant ces instruments.

Si la jurisprudence est publique aux Pays-Bas, elle ne l'est pas en Belgique, ce qui a retardé la recherche documentaire, en particulier pour le contexte belge. La recherche documentaire devait constituer la pierre angulaire de la collecte de données, mais du fait de ce retard et d'un calendrier serré, des données complémentaires ont déjà commencé à être recueillies en Belgique avant la fin de la phase documentaire. Ainsi, l'analyse du contexte belge s'est faite en partie grâce aux entretiens et enquêtes menés dans le cadre de l'étude. Cela a eu pour conséquence d'élargir le champ initialement couvert par les entretiens et les enquêtes et de réduire la marge disponible pour poser des questions spécifiques à certains instruments.

L'étude a révélé l'existence d'un large éventail d'instruments dans les deux pays. Il n'est donc pas réaliste de prétendre tous les aborder dans la présente étude. Nous nous sommes principalement intéressés aux instruments évoqués directement par les personnes interrogées et en particulier à ceux considérés comme efficaces dans la lutte contre les comportements répréhensibles liés au football.

L'examen du contexte historique des comportements répréhensibles liés au football passe notamment en revue les saisons 2020-2021 et 2021-2022, au cours desquelles les mesures sanitaires ont (pratiquement) vidé les stades. Plusieurs aspects de l'étude montrent que la crise du Covid a eu, directement et indirectement, une incidence majeure sur la nature et l'ampleur des comportements répréhensibles liés au football.

## La nature et l'ampleur des comportements répréhensibles liés au football dans le football professionnel en Belgique et aux Pays-Bas

Les comportements répréhensibles liés au football sont problématiques aux Pays-Bas depuis le milieu des années 1970. Le problème s'étend à la Belgique peu après, suite à une visite du Feyenoord, club phare des Pays-Bas, à la fin des années 1970. Depuis cette période, et surtout après la tragédie du Heysel<sup>5</sup> à Bruxelles en 1985, le phénomène mobilise l'attention des politiques. Depuis lors, les comportements répréhensibles liés au football constituent un problème social majeur qui a contraint les deux pays à rédiger chacun une loi sur le football traitant spécifiquement de la lutte contre ces comportements. La loi belge sur le football date de 1998, tandis que la loi sur les mesures de lutte contre le hooliganisme et les nuisances graves (MBVEO) adoptée aux Pays-Bas en 2010, introduit de nouvelles dispositions dans la loi sur les communes, le code pénal et le code de procédure pénale pour lutter contre les auteurs de troubles, y compris dans le domaine du football.

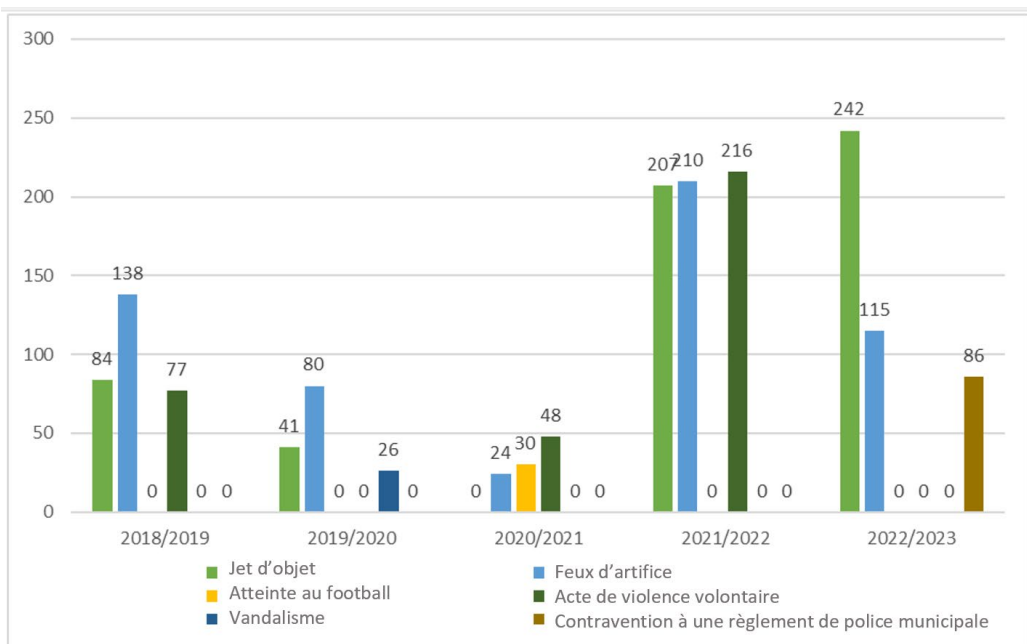
---

<sup>5</sup> À l'issue d'un match entre Liverpool et la Juventus de Turin le 29 mai 1985 au stade du Heysel à Bruxelles, des émeutes ont éclaté entre les supporters des deux clubs, faisant des dizaines de morts et des centaines de blessés.

Malgré cette législation, les incidents sont encore nombreux. La Belgique comme les Pays-Bas font état d'un nombre sans précédent d'incidents au cours de la saison ayant suivi la crise du Covid. Les chiffres documentant les débordements liés au football aux Pays-Bas et en Belgique montrent de nombreuses similitudes. On constate notamment que de nombreuses interdictions de stade ont été émises dans les deux pays au cours des cinq dernières années avec cependant une baisse logique au cours de la crise sanitaire, pendant laquelle la plupart des matchs n'accueillaient pas de spectateurs. Immédiatement après la crise du Covid, on remarque donc une forte augmentation du nombre d'interdictions de stade, en particulier aux Pays-Bas : 1 258 interdictions prononcées aux Pays-Bas au cours de la saison 2021-2022 contre 595 au cours de la saison 2018-2019 (saison pré-Covid), et 1 587 interdictions en Belgique en 2021-2022 contre 1 482 en 2018-2019. La raison pour laquelle les interdictions de stade sont plus nombreuses en Belgique n'est pas claire.

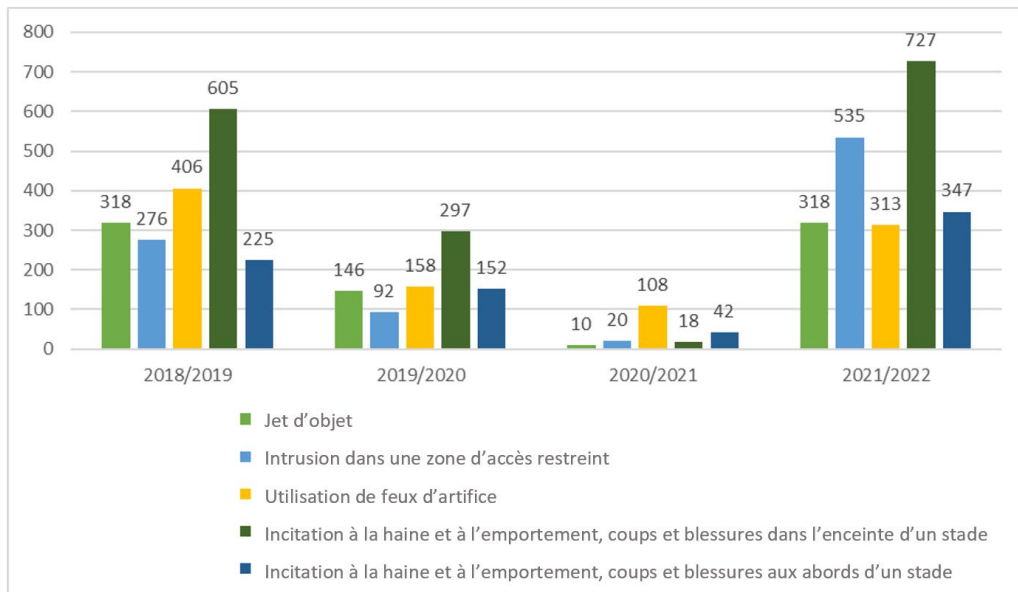
Le type de comportements rapportés est comparable dans les deux pays. Les jets d'objets et tirs de feux d'artifice sont des incidents fréquemment signalés de part et d'autre de la frontière. Les actes de violence volontaires, définis dans le contexte belge comme l'« incitation à la haine et à l'emportement, coups et blessures », sont également largement répandus dans l'enceinte et aux abords des stades.

■ Figure 0.1 – Nombre d'interdictions de stade par type d'incident aux Pays-Bas



Source : KNVB (2023)

■ Figure 0.2 – Nombre d’interdictions de stade par type d’incident en Belgique



Source : Cellule football (2023)

### Les systèmes belge et néerlandais

L’analyse législative et réglementaire montre que la Belgique dispose d’une véritable loi sur le football, tandis que les Pays-Bas ont adopté un texte, le MBVEO, qui modifie d’autres textes de loi génériques tels que la loi sur les communes et le code de procédure pénale. Cela signifie notamment que la loi belge sur le football prévoit des sanctions pénales, par exemple dans les cas de jet d’objets et, plus récemment, de violation des articles 23 et 23 bis sur les violences physiques à l’encontre des stewards, des coordinateurs de sécurité, des agents de sécurité, de la police et des services d’urgence, mais aussi, depuis 2023, d’actes de racisme ou de xénophobie. Le MBVEO néerlandais ne prévoit pas de telles sanctions. En Belgique, la Cellule football est la principale gestionnaire de tout ce qui a trait aux comportements répréhensibles. Elle prononce des interdictions administratives de stade et des amendes. Il n’existe cependant pas d’équivalent néerlandais à cet organisme belge de droit public. En effet, le principe directeur aux Pays-Bas est que les comportements répréhensibles liés au football relèvent du secteur sportif et non des pouvoirs publics, et que ce problème doit donc être résolu par le secteur lui-même. Ceci se traduit par une approche essentiellement fondée sur le droit civil. C’est pourquoi les Pays-Bas n’ont pas d’organisme public comparable à la Cellule football belge.

Tant en Belgique qu’aux Pays-Bas, le bourgmestre joue un rôle de premier plan dans la lutte contre la violence footballistique. Il est en effet responsable dans les deux pays du maintien de l’ordre public et de la supervision des événements, y compris les matchs de football. En ce qui concerne l’approche des débordements liés au football, l’influence de la politique locale est potentiellement plus importante en Belgique, du fait d’une plus grande implication des conseils communaux dans la mise en œuvre des instruments existants. Depuis quelque temps, les Pays-Bas évoluent vers une approche plus

administrative, comme il ressort du nouveau cadre d'action qui se concentre sur l'octroi de licences aux organisations de football professionnel, ainsi que du rôle plus important accordé à la mise en demeure sous astreinte en cas d'infraction aux règlements communaux.

De plus, tant la Belgique que les Pays-Bas recourent au droit pénal en cas d'infraction à l'une des dispositions de ce dernier. Ainsi, les Pays-Bas appliquent une interdiction de périmètre ou une obligation de se présenter en vertu de l'article 509hh du code de procédure pénale et de l'article 38v du code pénal. La Belgique applique une interdiction judiciaire de stade au titre de l'article 41 de la loi sur le football. Par ailleurs, différents instruments de droit civil existent dans les deux pays, tels qu'une interdiction administrative de stade. Aux Pays-Bas, c'est le club ou la KNVB qui prononce cette interdiction si elle s'applique au niveau national. Des amendes civiles peuvent également être imposées. La Belgique a récemment instauré une Chambre nationale des exclusions civiles habilitée à prononcer des sanctions telles qu'une interdiction de stade, compétence auparavant confiée aux clubs. Depuis la création de cette chambre, la Belgique évolue vers une approche davantage basée sur le droit civil au moyen d'interdictions de stade.

Aux Pays-Bas, plusieurs personnes interrogées indiquent que, malgré le large éventail des instruments disponibles, ces derniers ne sont pas toujours pleinement exploités. Cela peut tenir au manque de connaissances des acteurs chargés de les mettre en œuvre. En Belgique, par exemple, toutes les interdictions sont répertoriées dans la loi sur le football et il suffit d'un coup d'œil pour identifier les instruments et les sanctions applicables.

## Instruments

Pour lutter contre les comportements répréhensibles liés au football, les Pays-Bas et la Belgique disposent d'une multitude d'instruments de nature similaire, comme le montre le tableau ci-dessous.

| <b>Instrument</b>                                 | <b>Existe aux Pays-Bas</b>             | <b>Existe en Belgique</b> |
|---|--|---------------------------|
| <b>Instruments administratifs</b>                 |  |                           |
| Évaluation des risques/Plan de sécurité*          | Oui                                    | Oui                       |
| Cadre d'action pour les communes                  | Oui                                    | Non                       |
| Approche centrée sur la personne*                 | Oui                                    | Oui                       |
| Réglementation combi*                             | Oui                                    | Oui                       |
| Fouilles à l'intérieur et à l'extérieur du stade* | Oui                                    | Oui                       |
| Mesures (d'urgence) d'ordre public*               | Oui                                    | Oui                       |
| Caméras de surveillance à l'extérieur du stade    | Oui                                    | Oui                       |
| Caméras de surveillance à l'intérieur du stade    | Oui                                    | Oui                       |
| Interdiction de périmètre*                        | Oui                                    | Oui                       |
| Obligation de se présenter physiquement*          | Oui                                    | Oui                       |
| Obligation de se présenter numériquement          | Projet pilote achevé et nouveau projet | Non                       |

pilote en cours de lancement<sup>6</sup>.

|  |     |     |
|--|-----|-----|
| <b>Interdiction de quitter le territoire</b> | Non | Oui |
| <b>Détention administrative*</b>             | Oui | Oui |
| <b>Instruments pénaux</b>                    |     |     |
| <b>Interdiction judiciaire de stade*</b>     | Oui | Oui |
| <b>Injonction comportementale*</b>           | Oui | Oui |
| <b>Amende*</b>                               | Oui | Oui |
| <b>Instruments de droit civil</b>            |     |     |
| <b>Contrôle des billets*</b>                 | Oui | Oui |
| <b>Interdiction de l'alcool</b>              | Oui | Oui |
| <b>Interdiction administrative de stade*</b> | Oui | Oui |
| <b>Amende*</b>                               | Oui | Oui |
| <b>Projets pilotes**</b>                     | Oui | Oui |
| <b>Campagnes de sensibilisation**</b>        | Oui | Oui |

\*Il existe une mesure/sanction similaire parfois désignée différemment ou dont la base juridique est différente.

\*\*Les projets pilotes et les campagnes de sensibilisation sont propres à chaque pays, mais de portée similaire.

En matière de prévention, de détection, de suivi et de répression, de nombreux instruments sont donc disponibles, de nature juridique ou non. Les instruments juridiques peuvent être administratifs, pénaux et civils. Une des principales conclusions est qu'il existe essentiellement de nombreux points communs entre les approches adoptées respectivement par les deux pays. L'organisateur d'un match doit par exemple au préalable réaliser une évaluation des risques et préparer un plan de sécurité. Il existe également une réglementation prévoyant la séparation des supporters du flux de spectateurs dans le stade, mais aussi des fouilles et une surveillance vidéo tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du stade, ainsi que le contrôle de l'accès et des billets. Contrairement à la loi néerlandaise, la loi belge sur le football prévoit une interdiction de quitter le territoire (article 24 ter de la loi sur le football) : dans le cas où une interdiction de stade administrative de deux ans ou plus est infligée, le contrevenant peut se voir infliger une interdiction administrative de quitter le territoire pour un pays dans lequel se déroule un match de football auquel participe notamment une équipe de division nationale belge, pour une durée identique à celle de l'interdiction de stade administrative. Il est également d'usage en Belgique de restreindre la vente de billets en attribuant de façon plus stricte des places nominatives via un système de billetterie commun aux clubs de Pro League<sup>7</sup>. En outre, il est prévu de connecter la vente de billets aux différentes bases de données répertoriant les interdictions de stade.

Les différences entre les instruments s'expliquent en partie par les disparités de structure administrative et de système législatif et réglementaire, et semblent parfois également de nature plus culturelle. La

<sup>6</sup> Obligation de se présenter numériquement, à titre expérimental, pour les interdictions de périmètre à Rotterdam, Leeuwarden et Utrecht. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/10/12/experiment-digitale-meldplicht-voor-area-prohibitions-in-rotterdam-leeuwarden-en-utrecht>

<sup>7</sup> La Chambre nationale des exclusions civiles a été créée en 2022 en Belgique par l'URBSFA et la Pro League.



Belgique n'a décidé que tardivement – lors de la dernière modification de la loi sur le football en 2023 – de pénaliser le racisme et la xénophobie dans le football. Les Pays-Bas ont quant à eux mis en place un système renvoyant dans un tel cas aux dispositions générales du droit pénal en matière de discrimination.

## Projets pilotes

Un certain nombre de projets pilotes sont actuellement en cours dans les deux pays en vue de contribuer à la lutte contre les comportements répréhensibles liés au football. Beaucoup de ces projets font usage de l'intelligence artificielle (IA) qui peut être utile pour contrôler l'accès aux stades ou, sous la forme de scanners biométriques et de caméras intelligentes, pour améliorer la détection et la surveillance dans les stades. Il existe toutefois des obstacles à l'utilisation immédiate de ces instruments, en particulier les règles en matière de protection de la vie privée (règlement général sur la protection des données, RGPD), comme le rapportent les personnes interrogées. L'équilibre entre la volonté de respecter la vie privée des spectateurs et celle d'augmenter les chances d'interpeller les auteurs d'actes répréhensibles semble être une pierre d'achoppement pour les décideurs politiques et autres acteurs concernés.

## Efficacité des instruments

Aux Pays-Bas, la tendance est à l'intensification des exigences en matière d'autorisation administrative des matchs de football. Le pays a traditionnellement adopté une approche de droit civil, le recours au droit pénal n'intervenant qu'en dernière extrémité. La Belgique recourt davantage aux interventions civiles par le biais d'interdictions administratives de stade. La présente étude montre qu'il existe non seulement des instruments comparables (qui peuvent avoir des bases juridiques différentes), mais aussi que ceux considérés comme efficaces dans la lutte contre les comportements répréhensibles liés au football sont les mêmes dans les deux pays.

L'évaluation des risques préalable à la saison footballistique est considérée tant aux Pays-Bas qu'en Belgique comme un instrument efficace de lutte contre les comportements répréhensibles. Les acteurs du quadrilatère de sécurité local (club, commune, ministère public et police ainsi que, en Belgique par exemple, les services d'urgence<sup>8</sup>) évaluent les risques des matchs à venir du point de vue des comportements répréhensibles. Sur la base de cette évaluation, ils déterminent les instruments à mettre en œuvre pour gérer au mieux la sécurité de l'événement. Dans les entretiens, le rôle du SLO est régulièrement évoqué. Selon les coordinateurs de la sécurité et les SLO, la qualité des liens entre le club et ses supporters et la tenue d'un dialogue sur la gestion de la sécurité des matchs se reflètent sur le comportement des supporters. De plus, le club est dans un tel contexte mieux conscient de l'éventuelle insatisfaction des supporters, ce qui facilite l'évaluation des risques.

Certains des instruments déployés sur la base de l'évaluation des risques sont considérés comme efficaces. C'est le cas de la séparation des groupes de supporters, par exemple au moyen de la réglementation combi<sup>9</sup>, ainsi que de la réglementation de la vente de billets et du contrôle d'accès strict. Les billets nominatifs permettent de savoir qui se trouve exactement dans le stade. Un contrôle d'accès adéquat permet de repérer les supporters visés par une interdiction de stade cherchant à assister à un match, d'autant mieux si, comme l'envisage la Belgique, les différentes bases de données répertorient les

---

<sup>8</sup> Par exemple les pompiers et services d'ambulance.

<sup>9</sup> Système incluant le transport, généralement en autocar, dans le prix d'achat d'un billet.

interdictions de stade sont connectées au système de billetterie.

Les Pays-Bas recourent plus rapidement que la Belgique à l'interdiction de la vente d'alcool dans les stades, ce qui traduit une différence culturelle aux yeux des personnes interrogées : en Belgique, la consommation de bière est indissociable d'un match de football. Les intérêts ne sont pas non plus pris en compte de la même manière : l'intérêt commercial du club, qui doit pouvoir faire recette, joue un rôle en Belgique.

Il semble que, dans les deux pays, les améliorations à apporter ne concernent pas tant la disponibilité des instruments que leur contrôle et leur mise en œuvre. Cela implique par exemple d'intensifier les contrôles et les fouilles à l'entrée des stades. Le manque de personnel d'accueil et de moyens policiers diminue l'efficacité des contrôles d'identité, de la vérification des billets et des fouilles. Soulignée dans les deux pays par les personnes interrogées, la pénurie d'agents d'accueil compétents affaiblit le contrôle et la mise en œuvre d'un instrument disponible. Parfois cibles de menaces ou de violences et rémunérés en Belgique sur la base d'une indemnité de volontariat, les agents d'accueil exercent une fonction peu convoitée. L'efficacité des fouilles restant inégale étant donné l'impossibilité, en pratique, de contrôler minutieusement chaque spectateur avant un match, il demeure possible d'introduire des objets prohibés dans l'enceinte des stades. En outre, le personnel de sécurité affirme que des feux d'artifice sont régulièrement dissimulés dans les stades bien avant les matchs, ce qui retire tout son sens à la fouille.

Dans le contexte de la prévention et de la répression, l'interdiction de stade est un instrument souvent mentionné. Celle-ci présente toutefois des inconvénients. Le contrôle à l'entrée des stades, par exemple, est encore défaillant dans les deux pays, ce qui fait que des personnes visées par une interdiction parviennent tout de même à s'y introduire. Du côté néerlandais, les personnes interrogées notent cependant que le risque de récidive des contrevenants est faible et que leur présence illicite dans l'enceinte du stade ne posera généralement pas de problème de comportement. En effet, toute interpellation se traduirait pour eux par une interdiction de stade d'une durée encore plus longue.

L'obligation, pour les personnes visées par une interdiction de stade, de se présenter à un poste de police n'est appliquée ni en Belgique ni aux Pays-Bas. Les personnes interrogées avancent en particulier la charge supplémentaire de travail que cela représente pour les forces de police. C'est pourquoi un projet pilote, le deuxième de ce type, a été lancé aux Pays-Bas pour tester l'obligation de se présenter numériquement, qui semble pouvoir apporter une réponse aux objections soulevées tout en étant moins restrictive pour la personne visée par l'interdiction de stade. Contrairement aux Pays-Bas, la Belgique peut prononcer des interdictions de quitter le territoire (article 24 ter de la loi sur le football). En pratique, cet instrument n'est cependant pas utilisé au motif notamment de sa disproportion : il s'agit avant tout d'empêcher la personne visée de rentrer dans un stade, pas de la priver de tout déplacement à l'étranger dans d'autres buts, par exemple pour faire des achats. Une obligation de se présenter mise en œuvre correctement semble plus opportune et moins drastique. Le problème étant, comme indiqué plus haut, que l'obligation de se présenter n'est tout simplement pas mise en œuvre. Lorsqu'elle est bel et bien mise en œuvre et accompagnée d'une interdiction de quitter le territoire, cette mesure permet d'éviter que la personne visée se comporte de façon répréhensible à l'étranger.

Certains comportements mis en cause sont difficiles à démontrer. Si les images vidéo permettent de prouver que des débordements, tels que des tirs de feux d'artifice ou des chants injurieux, ont bien été commis, leur qualité et les informations qu'elles fournissent sont souvent insuffisantes pour attribuer un comportement à un individu particulier, notamment du fait du type de vêtements couvrants portés par les auteurs. Dans le cas des slogans et des chants, les images vidéo ne constituent pas une preuve suffisante car les suspects peuvent se défendre en affirmant qu'ils ne faisaient que semblant de scander ou de chanter.

Les personnes interrogées mentionnent également d'autres instruments potentiellement efficaces tels que la possibilité de diminuer les scores en cas de comportements répréhensibles, de sorte à toucher davantage le club concerné. Cette possibilité suscite toutefois d'importantes réticences dans le monde du football. Aux Pays-Bas, il est par exemple courant que le match soit interrompu dès qu'un objet est lancé sur le terrain, mais les opposants à ce type de mesures font valoir qu'ainsi, le jet d'objet peut devenir de façon pernicieuse une manière d'influencer les scores.

Pour résumer, il est nécessaire de toujours soupeser les avantages et les inconvénients. Le personnel de police indique de plus qu'il faut à la fois mettre l'accent sur une approche (intensive) centrée sur la personne en considérant l'individu dans son environnement social, tout en réprimant sévèrement les auteurs notoires de comportements répréhensibles.

## **Transférabilité**

Par transférable, on entend que la portée d'un instrument dans un pays, ici les Pays-Bas ou la Belgique, est élargie de sorte que l'instrument s'applique également ou produit des effets dans l'autre pays. Outre cette perspective juridique, la présente étude examine également la transférabilité comme notion plus large, permettant notamment aux deux pays de tirer des enseignements réciproques à la lumière des instruments et de leur efficacité. Comme indiqué plus haut, les deux pays disposent à peu près du même éventail d'instruments. Le paragraphe précédent montre que, dans les deux pays, le contrôle et l'application des instruments existants nécessitent un effort. La présente étude ne conclut pas directement à la nécessité d'une transférabilité des interdictions de stade. Bien que souhaitée par certaines des personnes interrogées, elle présente en effet des inconvénients. Nous soulignons ici le caractère intrusif de la mesure et les objections juridiques qu'elle soulève, par exemple en matière de respect de la vie privée.

Une tentative antérieure de rendre transférables les interdictions de stade dans le contexte européen a échoué parce qu'à l'époque, il y a vingt ans, seuls peu de pays, dont la Belgique, appliquaient des interdictions de stade. La situation a depuis évolué : non seulement les pays appliquant des interdictions de stade sont nettement plus nombreux, mais le nombre d'interdictions de stade prononcées a aussi augmenté. Cette évolution peut être l'occasion d'explorer de nouvelles pistes.

L'étude a brièvement examiné les possibilités offertes par la décision-cadre 2008/947/JAI<sup>10</sup> (ci-après

---

<sup>10</sup> La décision-cadre 2008/947/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 régit l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution.

« décision-cadre ») pour le transfert des interdictions de stade. La décision-cadre est axée sur la coopération judiciaire, alors que les Pays-Bas et la Belgique connaissent principalement des interdictions de stade de droit civil ou administratives. Elle a par ailleurs pour objet d'améliorer le contrôle du respect des mesures de probation et des peines de substitution afin de prévenir la récidive. À l'heure actuelle, les conditions énoncées dans la décision-cadre ne permettent pas le transfert des interdictions judiciaires de stade.

La convention Benelux<sup>11</sup> a elle aussi été brièvement examinée. Elle facilite l'accès aux bases de données policières, ce qui permet par exemple de consulter directement la base de données de la police en cas d'intervention policière conjointe. Il est également possible de consulter le registre de la population d'un autre pays. Les bases de données de la police peuvent être consultées selon un système *hit/no hit* (concordance ou non-concordance). Si la recherche donne un résultat positif (*hit*), c'est-à-dire si la personne apparaît dans la base de données, les données peuvent être obtenues. Dans le cas de patrouilles mixtes et de contrôles conjoints, les agents peuvent consulter leurs bases de données mutuelles pendant l'intervention. Des conditions y sont toutefois posées. La base de données répertoriant les personnes visées par une interdiction de stade n'est pas explicitement mentionnée dans le texte de la convention. Si la version modifiée de la convention et son application sont encore peu connues, en particulier aux Pays-Bas, elles peuvent fournir des pistes à approfondir.

## Coopération

Il n'y a pas de coopération structurelle entre les Pays-Bas et la Belgique, et les cas dans lesquels ces deux pays coopèrent ne sont pas clairement définis. La coopération s'effectue principalement dans la zone frontalière et occasionnellement lors d'une rencontre internationale. Il arrive par exemple que des policiers accompagnent les supporters se rendant dans l'autre pays. Lors des entretiens, les coordinateurs de sécurité des organisations de football professionnel ont indiqué que ces dernières se « prêtaient » du personnel d'accueil en cas de rencontre accueillant des supporters d'un club de l'autre pays. Cette pratique est courante de part et d'autre de la frontière.

Les agents de police intervenant à l'étranger n'ont pas les mêmes droits que leurs collègues du pays dans lequel ils se trouvent. En matière de maintien de l'ordre public, le partage d'informations sur la base de droit européen est restreint. Selon les services de police néerlandais, il ne se fait généralement que quand des informations concrètes sont disponibles. La loi belge sur le football prévoit une disposition relative à la transmission de données aux autorités de tout État avec lequel la Belgique a conclu un accord à cet effet. Il s'agit de données nécessaires à l'identification des personnes faisant l'objet d'une sanction administrative en Belgique, d'une interdiction administrative ou judiciaire de stade ou d'une interdiction de stade à titre de mesure de sécurité, ou des personnes visées par une amende immédiatement exigible. Les informations relatives à la nature et à la durée de la peine et aux faits sur lesquels la condamnation a été fondée peuvent également être divulguées (art. 45 bis de la loi sur le football). Il n'existe pas de disposition de ce type dans le droit néerlandais. Du côté belge, le personnel de police interrogé indique partager plus souvent des informations avec les Pays-Bas que l'inverse.

---

<sup>11</sup> Convention Benelux sur la coopération transfrontalière et interterritoriale, La Haye, 20 février 2014.