



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 162/2026 van 05 augustus 2026

Betreft: een wetsvoorstel *tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, teneinde de veiligheid bij voetbalwedstrijden te vergroten* (ADV-2026-00021)

Trefwoorden: essentiële elementen – definities – toegangscontrole – kopiëren, inhouden of bewaren van identiteitsdocumenten

Originele versie

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name op artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Peter De Roover, voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers (hierna de "aanvrager"), ontvangen op 6 mei 2026;

Gelet op de aanvullende informatie, ontvangen op 19 juni 2026;

Brengt de Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit") op 05 augustus 2026 het volgende advies uit:

Enkel adviezen met betrekking tot ontwerpen en voorstellen met rang van wet, die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie worden zowel in het Nederlands als in het Frans door de Autoriteit gepubliceerd. De 'Originele versie' is de versie die gevalideerd werd.

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande een wetsvoorstel *tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, teneinde de veiligheid bij voetbalwedstrijden te vergroten* (hierna "wetsvoorstel").

Context en voorgaanden

2. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt tot wijziging van de wet van 21 december 1998 *betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden* en de wet van 2 oktober 2017 *tot regeling van de private en bijzondere veiligheid*, met oog op het tegengaan van diverse vormen van geweld bij voetbalwedstrijden.

3. De krachtlijnen waarmee dit wetsvoorstel de diverse vormen van geweld wil tegengaan zijn de volgende:

1. meer verantwoordelijkheid leggen bij de organisatoren van wedstrijden;
2. de opdracht van de beveiligingssector en de vaststellende beambten uitbreiden;
3. de sancties voor amokmakers en voor plegers van racistische en xenofobe daden verstrengen;
4. de rechtbanken een verruimde territoriale bevoegdheid geven om voetbalgerelateerde misdrijven te behandelen.¹

4. De Raad van State wees de aanvrager op het feit dat het voorgestelde artikel 25 van de wet van 21 december 1998 'betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden' en de voorgestelde artikelen 145/6, 145/11, 145/13 en 145/20 van de wet van 2 oktober 2017 'tot regeling van de private en bijzondere veiligheid' (artikelen 13 en 18 van het voorstel) betrekking hebben op het verwerken van persoonsgegevens, en dat bijgevolg advies van de Autoriteit dient te worden ingewonnen.²

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

A. Voorafgaande opmerkingen aangaande het legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel

5. De Autoriteit wijst op het feit dat voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd (krachtens artikel 22 van de *Grondwet*).

¹ Samenvatting bij het wetsvoorstel, p. 1.

² RvS, Advies nr. 78.841/2 van 12 maart 2026 over een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, teneinde de veiligheid bij voetbalwedstrijden te vergroten.

6. Doordat artikel 22 van de *Grondwet* aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de "essentiële elementen" voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.

7. Bijgevolg moeten de 'essentiële elementen' van de verwerking van persoonsgegevens op wettelijk niveau worden vastgelegd. Volgende elementen maken in beginsel 'essentiële elementen' uit: 1°) de categorie(ën) van verwerkte gegevens; 2°) de categorie(ën) van betrokkenen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling(en); 4°) de categorie(ën) van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.

8. De Raad van State wees al op het feit dat het voorliggende wetsvoorstel moet worden aangevuld zodat het de voorziene verwerking juridisch afbakt.³ De Autoriteit gaat hieronder op dit punt verder in.

B. Artikel 13 wetsvoorstel

9. Artikel 13 wetsvoorstel beoogt artikel 25 van de wet van 21 december 1998 *betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden* te vervangen door:

"Art. 25. § 1. De feiten die kunnen worden bestraft overeenkomstig de artikelen 18 en 24 tot 24quater worden bij proces-verbaal vastgesteld door een politieambtenaar of een agent van politie. Het proces-verbaal heeft bewijskracht tot het tegendeel is bewezen. Dat bewijs van het tegendeel mag met alle rechtsmiddelen worden geleverd.

Een afschrift van het proces-verbaal wordt aan de overtreders gezonden binnen een termijn van eenentwintig dagen, te rekenen vanaf de datum van de vaststelling van de inbreuk, bij gebreke waaraan het betreffende proces-verbaal enkel geldt als loutere inlichting.

De feiten die kunnen worden bestraft overeenkomstig de artikelen 18 en 24 tot 24quater kunnen tevens bij proces-verbaal worden vastgesteld door gemeenteamttenaren.

De feiten die kunnen worden bestraft overeenkomstig artikel 18 kunnen tevens bij proces-verbaal worden vastgesteld door een door de Koning aangesteld ambtenaar.

Agenten van bewakingsondernemingen kunnen via een aangifteprocedure inbreuken melden, evenwel uitsluitend bij de in het eerste lid beoogde personen en met inachtneming van de voorwaarden als bedoeld in en krachtens de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.

³ RvS, Advies nr. 78.841/2 van 12 maart 2026 over een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, teneinde de veiligheid bij voetbalwedstrijden te vergroten.

Het origineel van het proces-verbaal wordt binnen de drie maanden, te rekenen vanaf de datum van vaststelling van de feiten, bezorgd aan een ambtenaar bedoeld in artikel 26, § 1, eerste lid. Voor de feiten bedoeld in de artikelen 20 tot 23quater wordt gelijktijdig een afschrift van het proces-verbaal bezorgd aan de procureur des Konings.

§ 2. In geval van vaststellingen of aangiften van inbreuken die kunnen leiden tot een administratieve sanctie, waarvan ze rechtstreeks getuige zijn en binnen het strikte kader van de hun toegekende bevoegdheden, kunnen de in paragraaf 1, tweede tot vierde lid, bedoelde personen de voorlegging vragen van een identiteitsbewijs om de juiste identiteit van de overtreder te bepalen. Zij geven het identiteitsbewijs nadien onmiddellijk terug aan de betrokkene.”

10. Het voorgestelde artikel 25 laat bijgevolg agenten van bewakingsondernemingen toe om via een aangifteprocedure inbreuken op de voetbalwet te melden aan politieambtenaren en politieagenten. Ook ontworpen artikel 145/8 van de wet van 2 oktober 2017 ‘tot regeling van de private en bijzondere veiligheid’ bevat deze mogelijkheid.⁴

11. De aanvrager verduidelijkt het volgende: « *Cette communication prend la forme d’une déclaration reprenant les éléments de fait personnellement observés par l’agent, tels que la date, l’heure, le lieu, les circonstances de l’incident ainsi que, le cas échéant, l’identité de la ou des personnes concernées.*

Le fonctionnaire de police examine ensuite les informations transmises et, s’il estime que les éléments sont suffisants, établit le constat ou le procès-verbal requis conformément aux dispositions légales applicables. Ce document est ensuite transmis au fonctionnaire sanctionnateur compétent, qui apprécie les faits et décide des suites administratives à réserver au dossier.

L’agent de gardiennage intervient donc uniquement en qualité de déclarant des faits qu’il a constatés. Le traitement officiel de l’infraction ainsi que l’éventuelle mise en œuvre de la procédure de sanction administrative relèvent exclusivement des autorités légalement habilitées à cet effet. »

12. Gegevensverwerkingen door politiediensten met het oog op de voorkoming, de opsporing, het onderzoek en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid, zijn onderworpen aan titel 2 van de WVP. De bevoegde toezichthoudende autoriteit in dit kader is het controleorgaan op de politionele informatie. De Autoriteit zal zich bijgevolg enkel uitspreken over de communicatie van de veiligheidsagenten aan de politieambtenaren en politieagenten.

13. In dit kader merkt de Autoriteit op dat zowel de tekst van het wetsvoorstel als de toelichting erg kort is. Uit de antwoorden van de aanvrager blijkt dat de aangifte minstens de volgende gegevens kan bevatten:

- datum van het incident;

⁴ “Overeenkomstig de voetbalwet kunnen beëdigde veiligheidsagenten via een aangifteprocedure inbreuken op voormelde bepalingen melden bij de leden van de politiediensten. Zij genieten de bevoegdheden die hun volgens voormelde bepalingen worden toegekend.”

- tijdstip;
- plaats;
- omstandigheden van de feiten;
- identiteit van de betrokken persoon of personen.

14. Deze gegevenscategorieën blijken evenwel uitsluitend uit de toelichting van de indiener en niet uit de normatieve tekst van het wetsvoorstel zelf. De wet zelf moet de essentiële elementen van de gegevensverwerking bepalen; artikel 25 wetsvoorstel dient te worden aangevuld met de essentiële elementen, zoals hierboven vermeld in randnummer 7.

C. Artikel 18 wetsvoorstel

15. Artikel 18 wetsvoorstel beoogt artikelen 145/1 tot 145/21 toe te voegen aan de wet van 2 oktober 2017 *tot regeling van de private en bijzondere veiligheid*. In het bijzonder hebben de artikelen 145/6, 145/11, 145/13 en 145/20 betrekking op een verwerking van persoonsgegevens.

- *Ontworpen artikel 145/6: toegangscontrole*

16. Ontworpen artikel 145/6 verleent veiligheidsagenten de bevoegdheid om de overeenstemming te controleren tussen de identiteit vermeld op een toegangsbewijs en de identiteit vermeld op de identiteitsdocumenten van de persoon die zich aanbiedt aan de ingang van het stadion of een stadiondeel.

17. In dit verband verwijst de Autoriteit naar advies nr. 51.310/AG van de afdeling Wetgeving van de Raad van State⁵ betreffende het toenmalige ontwerp inzake veiligheidsdiensten van openbare vervoersmaatschappijen. De Raad van State stelde daarin dat identiteitscontroles als dusdanig niet noodzakelijk een inmenging vormen in het recht op eerbiediging van het privéleven, onder verwijzing naar de beslissing *Reyntjens t. België* van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens van 9 september 1992: "*L'obligation d'être porteur d'une carte d'identité et de la présenter à toute réquisition de la police ne constitue pas en tant que telle une ingérence dans la vie privée d'une personne au sens de l'article 8 de la Convention.*"

18. In dit kader bepaalt ontworpen artikel 145/6 uitdrukkelijk dat de identiteitsdocumenten niet mogen worden gekopieerd, ingehouden of bewaard.

⁵ RvS, Advies nr. 51.310/AG van 5 juni 2012 over een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en de bijzondere veiligheid en tot opheffing van het koninklijk besluit van 4 april 2006 betreffende de afbakening van de plaatsen die deel uitmaken van de infrastructuur, uitgebaat door de openbare vervoersmaatschappijen, waarop de bepalingen van hoofdstuk IIIBis van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid van toepassing zijn met het oog het versterken van de veiligheid in het openbaar vervoer.

19. Aangezien de identiteitscontrole evenwel verricht kan worden door veiligheidsagenten in plaats van door politieagenten, en vooral aangezien de omstandigheden van de controle bovendien de eerbaarheid of de persoonlijkheid van de betrokkene kunnen raken (bv. willekeurige controles of wanneer ze discriminerend zijn), kan niet worden uitgesloten dat sommige controles inmengingen kunnen vormen in het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, gelet onder meer op de ruime interpretatie die daaraan wordt gegeven in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.⁶ Er dient derhalve te worden nagegaan of de wettelijke regeling voldoet aan de vereisten van artikel 22 van de Grondwet, uitgelegd in het licht van artikel 8, lid 2, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

20. In dit kader stelt de Autoriteit vast dat de wettelijke regeling grotendeels voldoet aan de vereisten van artikel 22 van de Grondwet. Het onderzoek van de proportionaliteit van de maatregel geeft evenwel aanleiding tot de volgende opmerking:

21. De Autoriteit stelt vast dat de identiteitscontrole niet uitsluitend betrekking heeft op een onmiddellijke toegangscontrole. Overeenkomstig artikel 145/6 kan de controle plaatsvinden "bij de ingang van het voetbalstadion of stadiondeel" en eveneens "binnen het stadion of de stadionomgeving."

22. De aanvrager verduidelijkt omtrent de gebruikte noties het volgende:

« Il convient de distinguer les notions suivantes :

- *Stade : tout lieu où se déroule un match de football. Ce lieu doit être délimité par une clôture extérieure définissant son périmètre. À défaut de clôture extérieure, la clôture intérieure est prise en compte pour cette délimitation;*
- *Périmètre : l'espace jouxtant la clôture extérieure du stade ou, à défaut de clôture extérieure, la clôture intérieure entourant le terrain de jeu. Ses limites géographiques sont fixées par le Roi, après consultation du bourgmestre, des services de police et de l'organisateur concernés. Ce périmètre ne peut excéder un rayon de 5 000 mètres à partir de la clôture extérieure ou intérieure concernée ;*
- *Partie de stade : les parties du stade accessibles au public. La loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football y fait référence à plusieurs reprises, notamment à l'article 15, alinéa 4, et à l'article 21, § 2.*

Par conséquent, la notion de « partie de stade » vise les zones accessibles au public à l'intérieur du stade, tandis que la notion d'« environnement du stade » renvoie au périmètre défini autour de celui-ci. »

⁶ Zo bijvoorbeeld wordt in het arrest *Gilberg t. Zweden*, dat de Grote Kamer van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op 3 april 2012 heeft uitgesproken, gesteld dat: "[l]a notion de 'vie privée' est une notion large, non susceptible d'une définition exhaustive, qui recouvre l'intégrité physique et morale de la personne. Elle peut donc englober de multiples aspects de l'identité physique et sociale d'un individu. L'article 8 protège en outre un droit à l'épanouissement personnel et celui de nouer et de développer des relations avec ses semblables et le monde extérieur" (§ 66).

23. De Autoriteit vraagt zich eerst en vooral af hoe dit kan worden gerijmd met artikel 106, lid 1, 3° wet van 2 oktober 2017 *tot regeling van de private en bijzondere veiligheid*⁷ en artikel 21, §2 wet van 21 december 1998 *betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden*⁸ (die niet worden gewijzigd door het onderhavige wetsvoorstel), die stellen dat toegangscontroles enkel mogen plaatsvinden aan de ingang van de voetbalstadions of aan de ingang van bepaalde gedeeltes van deze stadions. Ontworpen artikel 145/6 is bijgevolg ruimer dan hetgeen momenteel wordt bepaald.

24. Over de controle in de stadionomgeving (lees: "de perimeter", zie hieronder), spreekt de Autoriteit haar meer algemene bezorgdheid uit over de legitimiteit en het gerechtvaardigde karakter van de mogelijkheid om binnen de context van het wetsvoorstel een gebied te controleren binnen een straal van 5000 meter vanaf de betreffende buiten- of binnenomheining waarbinnen persoonsgegevens van eenieder zouden kunnen worden verwerkt ter vrijwaring van de in het wetsvoorstel vermelde doeleinden. De Autoriteit is van oordeel dat een dergelijke ruime straal onvoldoende (lees: niet) wordt gerechtvaardigd en aldus in verschillende opzichten vragen doet rijzen over de proportionaliteit van dergelijke maatregelen. Zulks geldt in het bijzonder rekening houdend met het arrest nr. 44/2015 van het Grondwettelijk Hof, waarin het Hof – inzake het plaatsverbod – heeft geoordeeld dat dit alleen verenigbaar is met de persoonlijke bewegingsvrijheid voor zover de perimeter in kwestie niet ruimer is dan hetgeen noodzakelijk is om de verstoring van de openbare orde verhinderen of te beëindigen.⁹ Een perimeter van 5000 meter gaat volgens de Autoriteit mogelijk veel verder dan noodzakelijk is; dit dient te worden gerechtvaardigd.

25. Verder is de Autoriteit van oordeel dat, indien deze bepaling behouden blijft, in de Nederlandstalige versie van het wetsvoorstel in plaats van naar "stadionomgeving" dient te worden verwezen naar "perimeter, zoals gedefinieerd in artikel 2, 9° wet van 21 december 1998 *betreffende*

⁷ Art. 106. Bewakingsagenten kunnen, uitsluitend op verzoek van de opdrachtgever, personen identiteitsdocumenten laten voorleggen:

[...]

3° bij de ingang van de voetbalstadions of bij de ingang van bepaalde gedeeltes van deze stadions, voor zover de bewakingsagent aangewezen is door de organisatoren van een voetbalwedstrijd bedoeld in de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, en voor zover het koninklijk besluit van 20 juli 2005 houdende de regels voor het ticketbeheer ter gelegenheid van voetbalwedstrijden van toepassing is op de toegangscontrole van de personen die zich aandienen, teneinde de overeenstemming na te gaan tussen de identiteit vermeld op het toegangsbewijs en deze voorkomend op de identiteitsdocumenten van de persoon houder van het toegangsbewijs.

⁸ Art. 21. § 2. De volgende personen kunnen overgaan tot de toegangscontrole van de personen die zich aandienen aan de ingang van de voetbalstadions of aan de ingang van bepaalde gedeeltes van deze stadions:

1° de stewards;

2° de gemandateerde veiligheidsverantwoordelijken;

3° de bewakingsagenten, met inachtneming van de voorwaarden bepaald door en krachtens de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid. De stewards en de gemandateerde veiligheidsverantwoordelijken kunnen, in dit kader, in geval van toepassing van het koninklijk besluit van 20 juli 2005 houdende de regels voor het ticketbeheer ter gelegenheid van voetbalwedstrijden, de overeenstemming tussen de identiteit vermeld op het toegangsbewijs en deze voorkomend op de identiteitsdocumenten van de persoon, houder van het toegangsbewijs, nagaan. De voorgelegde identiteitsdocumenten kunnen niet gekopieerd, ingehouden of bewaard worden.

Indien de overeenstemming tussen de identiteit vermeld op het toegangsbewijs en die voorkomend op de identiteitsdocumenten van de persoon, houder van het toegangsbewijs niet wordt aangetoond, wordt de toegang tot het stadion of een gedeelte van het stadion ontzegd.

⁹ GwH, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, B.57.6.

de veiligheid bij voetbalwedstrijden” en dat “stadiondeel” dient te worden gedefinieerd in de wet en dat hiernaar dient te worden gerefereerd.¹⁰ Dit is momenteel onvoldoende duidelijk.

- *Ontworpen artikel 145/11 en 145/13: het kopiëren en inhouden van identiteitsdocumenten*

26. Ontworpen artikel 145/11 bepaalt dat veiligheidsagenten, nadat een persoon een misdaad, wanbedrijf of inbreuk op de voetbalwet heeft begaan, de identiteitsdocumenten van deze persoon mogen controleren, kopiëren en inhouden.

27. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (voorloper van de Autoriteit) heeft in haar aanbeveling nr. 03/2011 aangeraden dat de wetgever de gevallen beperkt waarin het nemen van een kopie van de kaart vereist is, tot de strikt noodzakelijke gevallen voor redenen van openbaar belang (openbare veiligheid, strijd tegen witwassen, etc.).¹¹

28. De aanvrager verduidelijkt hieromtrent het volgende: « *L’agent de gardiennage ne peut contrôler, copier ou retenir un document d’identité que pendant le temps strictement nécessaire à la vérification de l’identité de la personne concernée et uniquement dans les situations prévues par la loi, à savoir lorsqu’il existe des indices de commission d’un crime, d’un délit ou d’une infraction à la législation relative à la sécurité lors des matches de football.*

La possibilité de copier le document d’identité répond à un objectif de fiabilité et de preuve. Une simple inspection visuelle ne permet pas toujours de garantir l’exactitude des données d’identification ni d’éviter les contestations ultérieures concernant l’identité de la personne concernée.

La proposition de loi ne prévoit toutefois pas la conservation systématique et permanente d’une copie du document d’identité dans les dossiers du service de sécurité.

Lorsque des données d’identification sont enregistrées dans le cadre de l’exercice de ces compétences particulières, elles doivent être traitées conformément à la réglementation applicable en matière de protection des données à caractère personnel. La proposition de loi prévoit notamment la tenue d’un registre pour certaines interventions réalisées en application des articles 145/14 à 145/18. La durée de conservation des données reprises dans ce registre n’est pas fixée directement par la loi, mais doit être déterminée par arrêté ministériel.

Il ne peut dès lors être déduit de l’article 145/13 qu’une copie du document d’identité est systématiquement conservée après le contrôle. La loi autorise la réalisation d’une copie lorsqu’elle est nécessaire à l’exercice des compétences légales des agents de gardiennage, mais impose que cette mesure demeure proportionnée, limitée à sa finalité et conforme aux règles applicables en matière de protection des données à caractère personnel. »

29. De Autoriteit erkent dat een correcte identificatie van personen die een inbreuk op de voetbalwet hebben gepleegd een legitieme doelstelling vormt. De Autoriteit wijst op het feit dat deze uitleg eveneens best wordt opgenomen in de toelichting bij het wetsvoorstel.

¹⁰ In de Franstalige versie dient een verwijzing te worden toegevoegd naar artikel 2, 9° wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden en dient men “partie du stade” te definiëren in de wet.

¹¹ Autoriteit, Aanbeveling uit eigen beweging nr. 03/2021 van 25 mei 2011 over het nemen van een kopie van de identiteitskaart en over het gebruik en de elektronische lezing ervan.

30. Verder is de Autoriteit van mening dat de essentiële elementen (zoals uitgezet in randnummer 7) van deze verwerking dienen te worden opgenomen in de wet (zoals welke gegevens net worden verzameld, wie de gegevens zal ontvangen, hoe lang een kopie zal worden bewaard (namelijk enkel tot het moment waarop (al dan niet) wordt beslist om de documenten aan de politie te bezorgen...). In dit kader wijst de Autoriteit op het feit dat het register – ook hier ontbreken trouwens de essentiële elementen, zie randnummers 36-38 – waarnaar wordt verwezen in de uitleg van de aanvrager (zie ontworpen artikel 145/20) enkel betrekking heeft op de “artikelen 145/14 tot 145/18 bedoelde handelingen” en dus niet op het kopiëren of inhouden van identiteitsdocumenten.

31. De Autoriteit stelt in dit kader eveneens vast dat het wetsvoorstel met haar artikel 17 wetsvoorstel artikel 106 van de wet van 2 oktober 2017 wijzigt door de huidige bepaling te schrappen volgens dewelke: *“Bewakingsagenten kunnen geen identiteitsdocumenten kopiëren, inhouden of bewaren.”*

32. De Autoriteit merkt op dat deze bepaling momenteel een passende waarborg vormt voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, zoals reeds opgemerkt in haar advies nr. 46/2023.¹²

33. Het huidige artikel 106 vertrekt immers van het uitgangspunt dat bewakingsagenten in beginsel niet bevoegd zijn om identiteitsdocumenten te reproduceren, te bewaren of tijdelijk aan het bezit van de betrokkene te onttrekken. Door deze algemene waarborg integraal te schrappen, wordt de logica van het bestaande systeem fundamenteel gewijzigd. De Autoriteit vraagt zich bijgevolg af waarom deze algemene waarborg wordt geschrapt.

34. De Autoriteit wijst erop dat de regeling voor veiligheidsdiensten van openbare vervoersmaatschappijen een meer evenwichtige benadering hanteert. Artikel 174 van de wet van 2 oktober 2017 bepaalt immers:

“In afwijking van artikel 106 kunnen veiligheidsagenten in de volgende gevallen personen vragen identiteitsdocumenten voor te leggen of te overhandigen en deze controleren, kopiëren of inhouden: [...].”

Deze techniek behoudt het algemene verbod als uitgangspunt en beperkt afwijkingen tot duidelijk omschreven situaties.

35. Een dergelijke systematiek verdient vanuit het oogpunt van gegevensbescherming de voorkeur. Zij waarborgt dat het verbod op het kopiëren, bewaren of inhouden van identiteitsdocumenten de algemene regel blijft, dat uitzonderingen restrictief worden geïnterpreteerd

¹² Autoriteit, advies nr. 46/2023 van 9 maart 2023 over een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden en de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.

en dat betrokkenen op voldoende voorzienbare wijze kunnen weten in welke omstandigheden een dergelijke verwerking mogelijk is.

36. De Autoriteit is dan ook van oordeel dat het, gelet op artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 EVRM en het beginsel van minimale gegevensverwerking zoals neergelegd in artikel 5, lid 1, c), AVG, de voorkeur verdient het huidige verbod van artikel 106, tweede lid te behouden.

- *Ontworpen artikel 145/20: het register van de in artikelen 145/14 tot 145/18 bedoelde handelingen*

37. Ontworpen artikel 145/20 verplicht de veiligheidsdienst een register bij te houden van de handelingen bedoeld in de artikelen 145/14 tot 145/18. Een delegatie wordt aan de minister van Binnenlandse Zaken gegeven om “de vorm, de inhoud en het gebruik van dit register, alsmede de tijdsduur van de opname van de te vermelden gegevens”.

38. De Autoriteit wijst hier op het feit dat de verordende bevoegdheid komt krachtens de grondwettelijke beginselen betreffende de uitoefening der staatsmachten in de eerste plaats toe aan de Koning. Weliswaar is niet onverenigbaar met die beginselen, een delegatie aan een minister van bevoegdheden van louter bijkomstige of detailmatige aard, maar zulks neemt niet weg dat het dan in principe de Koning toekomt om zulk een delegatie van louter bijkomstige of detailmatige aard te verlenen en niet de wetgever. Een rechtstreekse delegatie van zulke bevoegdheden aan een minister komt immers in principe neer op een ingrijpen van de wetgever in een prerogatief dat aan de Koning als hoofd van de federale uitvoerende macht (artikel 37 van de Grondwet) toebehoort.¹³

39. Belangrijker nog, herinnert de Autoriteit eraan dat de uitvoerende macht in beginsel slechts gemachtigd kan worden om verdere preciseringen aan te brengen binnen de grenzen van de omschrijving van de essentiële elementen in deze norm met rang van wet.¹⁴ De Autoriteit wijst bijgevolg op het feit dat de essentiële elementen (zie randnummer 7) dienen te worden opgenomen in de wet zelf.

¹³ Zie bv. RvS, advies nr. 55.239/3 van 4 maart 2014 over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 12 mei 2014 tot wijziging van de algemene wet inzake douane en accijnzen en houdende diverse bepalingen.

¹⁴ Zie ter zake o.m.: GwH, Arrest nr. 33/2022 van 10 maart 2022, B.13.1, GwH, Arrest nr. 26/2023 van 16 februari 2023, B.74.1, GwH, Arrest nr. 97/2024 van 26 september 2024, B.24.1.

OM DEZE REDENEN

de Autoriteit,

is van oordeel dat minstens de volgende wijzigingen geboden zijn in het wetsvoorstel:

- de essentiële elementen van de in artikel 25 van de wet van 21 december 1998 *betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden* bedoelde aangifteprocedure opnemen in de wet zelf (randnummers 9-14);
- motiveren (en eventueel herzien) van de omvang van de toegangscontrole, in het licht van hetgeen uiteengezet in randnummer 21-24;
- verwijzen in ontworpen artikel 145/6 wet van 2 oktober 2017 *tot regeling van de private en bijzondere veiligheid* naar "perimeter, zoals gedefinieerd in artikel 2, 9° wet van 21 december 1998 *betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden*" in plaats van naar "stadionomgeving" en het definiëren van "stadiondeel" in de wet (randnummer 25);
- de essentiële elementen van de mogelijkheid om identiteitsdocumenten te kopiëren en in te houden in ontworpen artikel 145/11 of 145/13 wet van 2 oktober 2017 *tot regeling van de private en bijzondere veiligheid* opnemen (randnummers 26-30);
- het algemene verbod van artikel 106, tweede lid wet van 2 oktober 2017 *tot regeling van de private en bijzondere veiligheid* dat bewakingsagenten geen identiteitsdocumenten kunnen kopiëren, inhouden of bewaren behouden, overeenkomstig randnummers 31-36;
- de essentiële elementen van het register van de in artikelen 145/14 tot 145/18 bedoelde handelingen dienen te worden opgenomen in ontworpen artikel 145/20 wet van 2 oktober 2017 *tot regeling van de private en bijzondere veiligheid* zelf (randnummers 37-39).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,

(get.) Alexandra Jaspar, Directeur