



## CONTROLEORGAN OP DE POLITIONELE INFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DA230026		05.09.2023

**Betreft: Advies betreffende het wetsvoorstel betreffende de veiligheid in recreatiedomeinen (DOC 55 3434/001)**

Het Controlegeorgan op de politionele informatie (hierna afgekort 'COC' of 'Controlegeorgan').

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (BS, 5 september 2018, hierna afgekort als 'WVG') inzonderheid het artikel 59 §1, 2<sup>e</sup> lid, artikel 71 en Titel VII, inzonderheid artikel 236.

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna afgekort 'WOG').

Gelet op de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna 'WPA').

Gelet op de *Law Enforcement Directive* 2016/680 van 27 april 2016 (hierna *LED*).

Gelet op de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens.

Gelet op het verzoek van de Voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, overgemaakt aan het Controlegeorgan op 12 juli 2023;

Gelet op de overmaking door de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna 'GBA') van hetzelfde verzoek aan het Controlegeorgan op 13 juli 2023 in het kader van het zgn. 'het één loket principe' (cf. art. 54/1, §1 WOG);

Gelet op het verslag van de heer Ronny Saelens, lid-raadsheer *a.i.* van het Controlegeorgan.

Brengt op 5 september 2023 het volgend advies uit.

## **I. Voorafgaande opmerking namens de bevoegdheid van het Controleorgaan**

1. In het licht van, respectievelijk, de toepassing en omzetting van de Verordening 2016/679<sup>1</sup> en de Richtlijn 2016/680<sup>2</sup> heeft de wetgever de taken en opdrachten van het Controleorgaan grondig gewijzigd. Artikel 4 § 2, vierde lid, van de organieke wet van 3 december 2017 betreffende de oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna afgekort 'WOG') bepaalt dat de competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit voorzien door de Verordening 2016/679 voor de politiediensten in de zin van artikel 2,2<sup>o</sup>, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, worden uitgeoefend door het Controleorgaan. Het betekent onder meer dat het Controleorgaan ook bevoegd is wanneer politiediensten persoonsgegevens verwerken die buiten de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie vallen, bijvoorbeeld in het kader van sociaaleconomische doeleinden of human resources verwerkingen. Het Controleorgaan moet geraadpleegd worden bij de voorbereiding van wetgeving of een regelgevende maatregel die verband houdt met de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten van de geïntegreerde politie (zie artikel 59 §1, 2<sup>e</sup> lid en 236 §2 WVG, artikel 36.4 van de AVG en artikel 28.2 van de Richtlijn politie-justitie). Daarbij heeft het Controleorgaan de opdracht om te onderzoeken of de voorgenomen verwerkingsactiviteit door de politiediensten in overeenstemming is met de bepalingen van Titel 1 (voor de niet operationele verwerkingen)<sup>3</sup> en 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WVG<sup>4</sup>. Daarnaast heeft het COC ook een ambtshalve adviesopdracht voorzien in artikel 236 §2 WVG en een algemene voorlichtingsopdracht van het brede publiek, betrokkenen, verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in de materie van het privacy – en gegevensbeschermingsrecht voorzien in artikel 240 WVG.

2. Wat betreft derhalve in het bijzonder de verwerkingsactiviteiten in kader van de opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie brengt het Controleorgaan advies uit, hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van de Regering of van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van een bestuurlijke of gerechtelijke overheid of van een politiedienst, inzake iedere aangelegenheid die betrekking heeft op het politionele informatiebeheer zoals geregeld in Afdeling 12 van Hoofdstuk 4 van de wet op het politieambt<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> 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" (algemene verordening gegevensbescherming of 'AVG').

<sup>2</sup> Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 "betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad" (hierna 'Richtlijn Politie en Justitie' of *Law Enforcement Directive (LED)*).

<sup>3</sup> Artikel 4 §2, 4<sup>e</sup> lid WOG.

<sup>4</sup> Artikel 71 §1, 3<sup>e</sup> lid WVG.

<sup>5</sup> Artikelen 59 §1, 2<sup>e</sup> lid en 236 § 2 WVG.

**3.** Het Controleorgaan is, ten aanzien van de politiediensten, de Algemene Inspectie van de federale politie en lokale politie (afgekort 'AIG') zoals bedoeld in de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en de Passagiersinformatie-eenheid (hierna afgekort 'BELPIU') bedoeld in Hoofdstuk 7 van de wet van 25 december 2016 tevens belast met het toezicht op de toepassing van Titel 2 van de GBW en/of de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 van de wet op het politieambt en/of elke andere opdracht die haar krachtens of door andere wetten wordt verleend<sup>6</sup>.

**4.** Het Controleorgaan is ingevolge artikel 281, § 4, van de algemene wet van 18 juli 1977 "*inzake douane en accijnzen*", zoals gewijzigd door de wet van 2 mei 2019 "*tot wijziging van diverse bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens*" ten aanzien van de Dienst Geschillen van de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen bevoegd in het kader van de vorderingen gericht aan de BELPIU in fiscale materies.

**5.** Het COC is tot slot ook belast, in het kader van de dataretentie wetgeving, op grond van artikel 126/3 §1, 8<sup>e</sup> lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna afgekort 'WEC'), zoals gewijzigd door de wet van 20 juli 2022 betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten (*BS* van 8 augustus 2022), met de validatie van de statistieken met betrekking tot het aantal strafbare feiten en de bewaringstermijn voor elk gerechtelijk arrondissement en elke politiezone in het kader waarvan het al zijn bevoegdheden uitoefent die hem zijn toegekend bij titel 7 van de wet van 30 juli 2018. Het is daarnaast ook nog belast, in toepassing van artikel 42 § 3, 2<sup>de</sup> en 3<sup>de</sup> lid WPA met de controle van de vorderingen van de Cel Vermiste Personen van de federale politie tot opvraging van de gegevens met betrekking tot de elektronische communicatie betreffende de vermiste persoon.

**6.** Het Controleorgaan is bevoegd om advies te verlenen over aspecten met betrekking tot de verwerking van informatie en persoonsgegevens en de bescherming van het privéleven door de verwerking van persoonsgegevens voor zover deze betrekking hebben op of in verband staan met de operationele en niet-operationele werking van de politiediensten en/of het personeel van de geïntegreerde politie (hierna 'GPI'<sup>7</sup>) en/of voor zover de voor advies voorgelegde ontwerp tekst een impact heeft op de politionele informatiehuishouding in het algemeen.

---

<sup>6</sup> Artikel 71 §1, derde lid *juncto* 236 § 3 WVG.

<sup>7</sup> Geïntegreerde politie – Police Intégrée.

7. Het Controleorgaan is daarnaast niet enkel een gegevensbeschermingsautoriteit maar een toezichthouder die evenzeer wettelijk belast is met de legaliteit, efficiëntie, effectiviteit en economie van de politionele informatiehuishouding<sup>8</sup>.

## **II. Voorwerp van de aanvraag**

8. De adviesaanvraag heeft betrekking op een wetsvoorstel "*betreffende de veiligheid in recreatiedomeinen*" (hierna 'het wetsvoorstel'<sup>9</sup>) van 15 juni 2023 ingediend door de Heer Franky Demon. Dezelfde vraag tot advies werd nadien nog eens overgemaakt aan het Controleorgaan door de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) in kader van zijn één-loket functie. Het wetsvoorstel bevat in hoofdzaak bepalingen die tot de bevoegdheid van de GBA behoren zodat het COC dan ook verwijst naar het uit te brengen advies van de GBA.

9. Dit wetsvoorstel beoogt de gevallen van overlast in recreatiedomeinen beter te handhaven en te voorzien in een administratieve sanctieprocedure in geval van overtreding van de bepalingen van het wetsvoorstel. Op 23 juni 2021 vaardigde de minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing reeds een omzendbrief uit betreffende de overlast in recreatiegebieden en recreatiezones. De Minister verspreidde vervolgens op 17 mei 2023 een hernieuwde versie van de omzendbrief. In essentie bevatten voormelde omzendbrieven geen nieuwe regels maar geven ze weer welke (juridische en praktische) mogelijkheden inzake handhaving ter beschikking staan van uitbaters van recreatiedomeinen en welke rol elke actor te spelen heeft. De steller van het wetsvoorstel wenst voort te bouwen op deze omzendbrief door een nieuw en bijkomend wettelijk kader te creëren en daarmee een aantal aspecten te regelen die niet (kunnen) worden geregeld bij omzendbrief. Hiervoor is het wetsvoorstel gebaseerd op een reeds bestaande sanctieprocedure voor de veiligheid bij voetbalwedstrijden (wet veiligheid bij voetbalwedstrijden)<sup>10</sup>. Ook de politiediensten worden betrokken bij deze procedure en de mogelijkheid toegekend een aantal bestuurlijke maatregelen te nemen. Het is het COC tot slot niet duidelijk of en zo ja in welke mate de Minister van Binnenlandse Zaken werd betrokken bij dit wetsvoorstel. Dit voorstel zal immers een impact hebben op de werking van de politiediensten, zowel naar capaciteit, opleiding als naar inzetmogelijkheden. Ook de omzendbrief zal opnieuw dienen aangepast te worden aan de bepalingen van dit wetsvoorstel op het moment van inwerkingtreding ervan.

Het COC bracht op 4 januari 2023 reeds advies uit (DA220035) op door dezelfde indiener ingediend eerder wetsvoorstel betreffende toegangsverboden voor recreatiedomeinen dat de handhaving van de toegangsverboden tot recreatiedomeinen regelde en zich hiervoor eveneens baseerde op een

---

<sup>8</sup> Activiteitenverslag 2021, [www.contreleorgaan.be](http://www.contreleorgaan.be), randnummers 3, 52 en in het bijzonder 71: "*Het COC heeft echter allermint alleen oog voor dataprotectie; het heeft evenzeer veel aandacht en is bevoegd voor alle andere operationele aspecten van de politionele informatiehuishouding*"; artikel 71 §1 WVG.

<sup>9</sup> Parl. St., Kamer, 2022-2023, DOC 3434/001

<sup>10</sup> Titel IV – VI, Wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, *BS* 3 februari 1999, 3042.

procedure uit de wet veiligheid bij voetbalwedstrijden. Voor zover relevant wordt bij het advies op dit wetsvoorstel rekening gehouden met de opmerkingen in voormeld advies van het COC<sup>11</sup>.

**10.** Aangezien het wetsvoorstel een impact heeft op het informatiebeheer door de GPI, zal het Controleorgaan zich in dit advies beperken tot de aspecten van het wetsvoorstel die daarmee in verband staan. In dit geval betekent dit dat de artikelen 19, 20, 34 en 35 van het wetsvoorstel worden geanalyseerd in het huidig advies. Voor het overige verwijst het controleorgaan, zoals vermeld, naar het advies van de GBA.

### **III. Analyse van de aanvraag**

**11.** Het wetsvoorstel creëert een reeks nieuwe incriminaties in de artikelen 10 tot en met 16 die **uitsluitend** bestuurlijk kunnen afgehandeld worden, voorziet een arsenaal aan administratieve sancties die kunnen opgelegd worden en schrijft de procedure uit voor het opleggen ervan.

Voor alle duidelijkheid: de inbreuken op de artikelen 10 tot en met 16 blijken in dit wetsvoorstel geen (strafrechtelijke) misdrijven te zijn (vermits zij niet (ook) worden bestraft met strafrechtelijke sancties), zodat de procureur des Konings sowieso niet bevoegd is om van die feiten op zich kennis te nemen, minstens kan er geen strafrechtelijke gevolgverlening door het OM worden voorzien. Tenzij de kennisgevingen aan het OM louter informatief zouden bedoeld zijn? De herhaaldelijke verwijzingen naar en volledige betrokkenheid van de procureur des Konings (die vaak afschriften ontvangt van, o.a., de vaststelling zelf van de administratieve inbreuken bedoeld in de artikelen 10 tot en met 16<sup>12</sup>, van de beslissing van de sanctionerend ambtenaar waarbij een administratieve sanctie wordt opgelegd<sup>13</sup>, van de beslissing tot het nemen van een onmiddellijk inning door de sanctionerend ambtenaar of een officier van gerechtelijke of bestuurlijke politie<sup>14</sup>, en waarbij ook een samenloop en voorrangprocedure wordt uitgeschreven<sup>15</sup>) zijn in dat licht bevreedend, behoudens in de hypothese dat zou blijken dat in het proces-verbaal van vaststelling, naast de administratieve inbreuken van de ontworpen artikelen 10 tot en met 16 ook nog andere (strafrechtelijke) misdrijven (van gemeen strafrecht) aan de orde zouden zijn zoals slagen en verwondingen, smaad, bedreigingen, enz. ... Is dat niet het geval en we dus enkel te maken hebben met inbreuken op de ontworpen titel IV van het wetsvoorstel, ziet het COC niet in wat de procureur des Konings komt doen in deze louter administratieve sanctieprocedure en brengt één en ander, ook voor de politie, administratieve

<sup>11</sup> DA220035, Advies betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet houdende het faciliteren van een nationaal toegangsverbod voor recreatiedomeinen (DOC 55 2827/001), [Adviezen/regelgeving | Controleorgaan op de politiene informatie](#), 04 januari 2023.

<sup>12</sup> Ontworpen artikel 19, 3<sup>e</sup> lid Wetsvoorstel.

<sup>13</sup> Ontworpen artikel 25, 1<sup>e</sup> lid Wetsvoorstel.

<sup>14</sup> Ontworpen artikel 29, 2<sup>e</sup> lid Wetsvoorstel. In het Nederlands is het woord "heffing" eerder ongelukkig; in het Frans wordt het woord "perception" en "paiement" gebruikt. Beter is dus te spreken van "onmiddellijke inning" (of desgevallend "betaling") doorheen het volledige artikel.

<sup>15</sup> Ontworpen artikel 30 en 31 Wetsvoorstel.

*overhead* met zich, waarvan de meerwaarde moeilijk valt in te zien. Het komt de steller van het wetsvoorstel toe na te gaan of één en ander wel degelijk de bedoeling is.

## **1. Vaststelling van de inbreuken**

**12.** Artikel 19 van het wetsvoorstel luidt als volgt:

*"De feiten zoals bestraft overeenkomstig de artikelen 17 en 18 worden bij proces-verbaal vastgesteld door een politieambtenaar.*

*Het origineel van dit proces-verbaal wordt binnen drie maanden te rekenen vanaf de vaststelling gestuurd aan de ambtenaar bedoeld in artikel 20, § 1, eerste lid.*

*Voor de feiten bedoeld in de artikelen 10 tot 16 wordt terzelfdertijd een afschrift van het proces-verbaal gestuurd aan de procureur des Konings."*

Indien een administratief sanctioneerbaar feit opgesomd in Titel IV van het wetsvoorstel<sup>16</sup> wordt vastgesteld, stelt een politieambtenaar hiervan een proces-verbaal op. Het proces-verbaal wordt vervolgens doorgestuurd naar de sanctionerend ambtenaar én de procureur des Konings<sup>17</sup>.

**13.** Het Controleorgaan wijst hier op wat wellicht een materiële vergissing moet geweest zijn. Het tweede lid verwijst naar een "*ambtenaar bedoeld in artikel 20, §1, eerste lid*" van het wetsvoorstel. Het ontworpen artikel 20 bevat echter slechts één lid en betreft de mogelijkheid voor politie om een officiële waarschuwing op te leggen. Wellicht bedoelt de steller van het wetsvoorstel artikel 21, §1, eerste lid waarbij verwezen wordt naar de sanctionerend ambtenaar.

**14.** Dit betekent concreet dat de inbreuk (en dus de informatie en persoonsgegevens van de overtreder) op de bepalingen van het wetsvoorstel in de basisgegevensbank (*ISLP*<sup>18</sup>) en de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) wordt geregistreerd. Het Controleorgaan heeft hieromtrent geen specifieke opmerkingen.

**15.** De vaststelling (en ook de waarschuwing, cf. randnummer 17 en 18) kan gebeuren door "*een politieambtenaar*". Wanneer de definitie van "*een politieambtenaar*" in de Wet op het Politieambt (WPA) wordt bedoeld, betekent dit elk "*lid van een politiedienst door of krachtens de wet bevoegd om bepaalde politie maatregelen te nemen of uit te voeren en daden van bestuurlijke of gerechtelijke politie te steller*". Hoewel een zeer brede definitie worden hiermee traditioneel enkel het officierenkader (hoofdcommissaris en commissaris van politie), het middenkader (hoofdinspecteur van politie) en het basiskader (inspecteur van politie) bedoeld. Anderzijds definieert de WPA een lid van het operationeel kader als de "*categorie van personeelsleden van de politiediensten die bestaan uit*

<sup>16</sup> Waarvan de titel "*Sancties*" luid, terwijl het in werkelijkheid om een beschrijving van de inbreuken (de incriminaties dus) gaat.

<sup>17</sup> Ontworpen artikel 19 Wetsvoorstel.

<sup>18</sup> *Integrated System for Local Police*.

*politieambtenaren, de beveiligingsassistenten van politie, de agenten van politie en de beveiligingsagenten*". Het COC gaat op er, grond van de actuele bepalingen uit de WPA en de Wet op de Geïntegreerde Politie van 7 december 1998 (WGP), van uit dat noch de agenten van politie, noch de beveiligingsassistenten – en agenten (en uiteraard noch het CALOG personeel) voormelde bevoegdheid hebben om vaststellingen te doen in het kader van dit wetsvoorstel of de daarin voorziene sancties of maatregelen te nemen. Voor zover de steller van het wetsvoorstel dat anders zou zien, dient dit te worden verduidelijkt.

## **2. Opleggen van maatregelen**

**16.** Het wetsvoorstel geeft aan de politieambtenaar de mogelijkheid om voor de inbreuken bedoeld in de artikelen 10 tot 16 van het wetsvoorstel (1) een officiële waarschuwing of (2) een domeinverbod als beveiligingsmaatregel op te leggen<sup>19</sup>.

Overeenkomstig artikel 14 WPA kan de bestuurlijke politie maatregelen van bestuurlijke politie nemen waarvoor ze bevoegd is. De gegevens betreffende personen die het voorwerp uitmaken van een bestuurlijke maatregel genomen door een bevoegde bestuurlijke overheid houdt een verwerking in van informatie en persoonsgegevens van bestuurlijke politie in de zin van artikel 44/5, §1, 7° WPA.

### Officiële waarschuwing

**17.** Het ontworpen artikel 20 luidt als volgt: *"De politieambtenaar kan een officiële waarschuwing geven voor de feiten bedoeld in de artikelen 10 tot 16.*

*Deze waarschuwing vermeldt welke feiten aan de betrokkene ten laste worden gelegd."*

Het wetsvoorstel geeft aldus de bevoegdheid aan de politieambtenaar om de overtreder een officiële waarschuwing te geven voor de inbreuken opgesomd in titel IV van het wetsvoorstel. Deze waarschuwing wordt niet beschouwd als een sanctie<sup>20</sup>. Deze waarschuwing betekent m.a.w. dat de geviseerde persoon wel een inbreuk heeft begaan op één van de artikelen 10 tot en met 16 voorziene incriminaties. De Memorie van Toelichting vermeldt echter dat de politieambtenaar deze waarschuwing kan geven aan *"personen die nog geen inbreuk hebben gepleegd op de bepalingen van deze wet"<sup>21</sup>. Hiermee wordt kennelijk beoogd corrigerend op te treden zonder repressief op te treden. De volgende alinea vermeldt daarentegen weer dat het *"de discretionaire bevoegdheid van de politieambtenaar [is] om te oordelen of een overtreding in aanmerking komt voor een waarschuwing"*<sup>22</sup>. Dan wordt dus wél gesproken over een overtreding, m.a.w. een inbreuk op de bepalingen van de wet. Dat zou niet*

<sup>19</sup> Ontworpen artikel 20 en 34 Wetsvoorstel.

<sup>20</sup> Ontworpen artikel 17, §3 Wetsvoorstel.

<sup>21</sup> Onderlijning door het COC.

<sup>22</sup> MvT p. 12.

onlogisch zijn aangezien artikel 20, 2<sup>de</sup> lid van wetsvoorstel bepaalt: "*Deze waarschuwing vermeldt welke feiten aan de betrokkene ten laste worden gelegd*". (onderlijning van het COC).

**18.** De toelichting creëert aldus verwarring over wanneer de politieambtenaar nu al dan niet een officiële waarschuwing kan geven. Uit de tekst van artikel 20 kan alleszins niet afgeleid worden dat een politieambtenaar deze waarschuwing ook zou kunnen geven vóóraleer een inbreuk werd gepleegd of voor gedragingen die formeel (nog) geen inbreuk zijn. Er is dus een contradictie tussen de tekst van het wetsvoorstel en de toelichting die de steller van het wetsvoorstel dient te remediëren.

In de (wellicht weinig waarschijnlijke) hypothese dat de steller van het wetsvoorstel ook situaties beoogt waarbij nog geen inbreuk werd gepleegd, stelt het Controleorgaan zich een reeks van vragen.

- Hoe kan beoordeeld worden wanneer iemand een inbreuk zal plegen of op het punt staat te plegen? Dient er sprake te zijn van een poging tot een daad dat een inbreuk uitmaakt?
- Wat houdt een officiële waarschuwing precies in? Als er geen inbreuk wordt vastgesteld zal de politieambtenaar immers geen PV opstellen. Bovendien voorziet de WPA niet in een wettelijke basis voor de registratie van een 'officiële waarschuwing' in de politionele gegevensbanken, zoals dat wel het geval is voor misdrijven en feiten en fenomenen van bestuurlijke politie.
- Dient deze officiële waarschuwing, net als de processen-verbaal ook overgemaakt te worden naar de sanctionerend ambtenaar om ter zake een beeld te kunnen hebben van de antecedenten van de betrokkene?

Het Controleorgaan ziet geen rechtsgrond in de WPA om deze waarschuwing met betrekking tot 'overlastgedrag dat geen formele inbreuk is op de artikelen 10 tot en met 16' in de operationele gegevensbanken te verwerken. **Het komt dus evident voor dat de door een politieambtenaar te geven waarschuwing enkel kan betrekking hebben wanneer formeel een inbreuk op voormelde artikelen 10 tot 16 werd vastgesteld.** Het is aan de steller van het wetsvoorstel om hieromtrent duidelijkheid te scheppen.

#### Het domeinverbod als beveiligingsmaatregel

**19.** Het ontworpen artikel 34 luidt als volgt: "*Bij vaststelling van een feit dat een administratieve sanctie oplevert in de zin van de artikelen 10, 11, 12, 13, 14, 15 en 16 kan de verbaliserende politieambtenaar, officier van gerechtelijke of van bestuurlijke politie, na de overtreder gehoord te hebben, tenzij dit verhoor om veiligheidsredenen niet mogelijk is, beslissen onmiddellijk een domeinverbod als beveiligingsmaatregel op te leggen*<sup>23</sup>. Deze beslissing vervalt indien zij niet binnen

---

<sup>23</sup> Eigen onderlijning.



*veertien dagen wordt bevestigd door de ambtenaar bedoeld in artikel 21, § 1, eerste lid. (...)*(onderlijning door het COC)

**20.** Het wetsvoorstel onderscheidt een 'domeinverbod als beveiligingsmaatregel' zoals hier bedoeld wordt, van het 'administratief domeinverbod' zoals bedoeld in artikel 17 van het wetsvoorstel.

Een administratief domeinverbod kan enkel worden opgelegd door de sanctionerend ambtenaar en kan tot tien jaar gelden<sup>24</sup>. Een domeinverbod als beveiligingsmaatregel wordt daarentegen onmiddellijk opgelegd ofwel door een politieambtenaar en dient binnen de 14 dagen te worden bevestigd door de sanctionerend ambtenaar, ofwel door de procureur des Konings (indien het feit een misdrijf of een als misdrijf gekwalificeerd feit betreft)<sup>25</sup>. Deze maatregel is maximum drie maanden geldig en houdt op indien een administratief of gerechtelijk domeinverbod wordt uitgesproken<sup>26</sup>.

Het wetsvoorstel beoogt hiermee te vermijden dat een overtreder verder recreatiedomeinen kan bezoeken in afwachting dat de sanctionerend ambtenaar of de strafrechter een beslissing neemt, wat maanden kan duren. Het domeinverbod als beveiligingsmaatregel dient dus vooral als voorlopige maatregel<sup>27</sup>.

**21.** Blijkens de huidige stand van de wet kan de burgemeester conform artikel 134*sexies* van de Nieuwe Gemeentewet beslissen om een plaatsverbod op te leggen van één maand, dat tweemaal hernieuwbaar is. Aangezien vanuit de optiek van de steller van het wetsvoorstel dit plaatsverbod ook een sanctie is, rijst de vraag naar de mogelijkheid van samenloop van het administratief domeinverbod opgelegd door de sanctionerend ambtenaar en het plaatsverbod opgelegd door de burgemeester. Volgens de Memorie van Toelichting is het domeinverbod een sanctie die nationaal wordt opgelegd, in tegenstelling tot het tijdelijk plaatsverbod dat enkel geldt binnen de gemeente waar het plaatsverbod werd opgelegd<sup>28</sup>. Het nationaal toepassingsgebied van het domeinverbod wordt evenwel best ook in het wetsvoorstel ingeschreven.

De vraag stelt zich alleszins wel hoe het domeinverbod van dit wetsvoorstel zich verhoudt met het plaatsverbod opgelegd door de burgemeester. Kan er bijvoorbeeld sprake zijn van samenloop van een plaatsverbod met een domein- en/of perimenterverbod? Indien dit de bedoeling is van de steller van het wetsvoorstel dient, in het belang van de rechtszekerheid, in het wetsvoorstel verduidelijkt te worden dat een domein- en/of perimenterverbod of een domeinverbod als beveiligingsmaatregel opgelegd door een politieambtenaar of het parket niets afdoet aan het plaatsverbod voorzien in de Nieuwe Gemeentewet.

<sup>24</sup> Ontworpen artikel 17, §1 Wetsvoorstel.

<sup>25</sup> Ontworpen artikel 34, leden 1 en 3 Wetsvoorstel.

<sup>26</sup> Ontworpen artikel 34 *in fine* Wetsvoorstel.

<sup>27</sup> MvT p. 18.

<sup>28</sup> MvT p. 10.

**22.** Het ontworpen artikel 34 verwijst, 1<sup>e</sup> lid verleent de bevoegdheid tot het opleggen van een domeinverbod aan een "politieambtenaar, officier van gerechtelijke of van bestuurlijke politie". Ook voor het opleggen van een onmiddellijke inning (geldsom) van 250 EUR wegens een inbreuk op de artikelen 10 tot en met 16 van het wetsvoorstel, wordt, conform het ontworpen artikel 29, 1<sup>e</sup> lid, een officier van gerechtelijke politie bevoegd gemaakt.

Het is onduidelijk waarom de steller van het wetsvoorstel hier, en minstens voor het domeinverbod, ook uitdrukkelijk de officier van gerechtelijke politie bevoegd maakt. De door een politieambtenaar te beslissen beveiligingsmaatregel, die wordt opgelegd in het kader van de bestuurlijke handhaving, is in wezen nochtans een bevoegdheid van een officier van bestuurlijke politie (zoals in de WPA wordt geregeld). Het betreft immers de hypothese dat het opleggen ervan het gevolg is van een inbreuk op de in artikel 10 tot en met 16 voorziene bestuurlijke incriminaties. Er is geen logisch verband met de hoedanigheid van een officier van gerechtelijke politie. Gelet op het zeer ingrijpende karakter van de (nationaal) geldende maatregel, met een onmiddellijke impact op de bewegingsvrijheid van een persoon (die potentieel kan opgelegd worden zonder de betrokkene te verhoren) komt het noodzakelijk over het aantal bevoegde politieambtenaren te beperken (en zich vooral te laten bekwamen in deze materie<sup>29</sup>). Eén en ander ligt trouwens in de logische lijn van de bevoegdheden die de officieren van bestuurlijke politie thans reeds hebben, zoals een bestuurlijk beslag of de bestuurlijke arrestatie. Gelet op de ruime omvang van de officieren van bestuurlijke politie<sup>30</sup> ziet het COC ook geen operationele hinderpalen bij het minimaal beperken van het aantal politieambtenaren met voormelde 'sanctionerende'<sup>31</sup> bevoegdheid.

**23.** Voor wat tot slot het opleggen van een domeinverbod betreft voor andere feiten dan degenen voorzien in de artikelen 10 tot en met 16 voorziet het wetsvoorstel dat voor eender welk misdrijf of als misdrijf gekwalificeerd feit, de politieambtenaar onmiddellijk de procureur des Konings inlicht wanneer hij van oordeel is dat een 'gerechtelijk' domeinverbod als beveiligingsmaatregel zou moeten worden opgelegd. Dat betekent dat ook alle overtredingen en alle wanbedrijven, ook degenen die in geen enkel verband staan met gedragingen die een domeinverbod zouden rechtvaardigen in aanmerking komen (verkeersinbreuk, milieu-inbreuk, enz. ...). GAS inbreuken worden dan kennelijk niet gevisieerd. Het lijkt raadzaam zich over dit toepassingsgebied van 'gerechtelijk' domeinverbod als maatregel waarvan de politieambtenaar 'de aangever' is te buigen.

<sup>29</sup> Zie ook DE RAEDT, E., ROSSEEL, P. en VAN THIENEN, B., De Wet op het Politieambt, Handboek van de politiefunctie en politieorganisatie, Brussel, Politeia, 25<sup>e</sup> editie, 2022, p. 62-63: "Het uitoefenen van de bovenvermelde bevoegdheden is inherent aan het uitoefenen van specifieke functies in bepaalde plaats- en tijdsgebonden omstandigheden. Dat is onder meer het geval voor bevoegdheden waarvan de uitoefening belangrijke beperkingen inhoudt voor de individuele vrijheden en die om die reden slechts mogen worden uitgeoefend na een beslissing of overeenkomstig de bevelen of onderrichtingen van een officier met een specifieke graad of functie die daarvoor een aangepaste opleiding heeft gekregen".

<sup>30</sup> Cf. artikel 4, 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lid WPA; Koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 4, tweede lid, van de wet op het politieambt en tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van artikel 8 van de wet van 21 april 2016 houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken - Geïntegreerde politie, B.S., 16.01.2019.

<sup>31</sup> Hoewel het juridisch om een beveiligingsmaatregel gaat belet dit evident niet dat de betrokkene de maatregel wel degelijk als een sanctie aanvoelt of zal aanvoelen, die het in de feiten ook wel is.

### 3. Handhaving domeinverbod

**24.** Ten slotte, stelt zich de vraag hoe controle zal gebeuren op de naleving van het domeinverbod. De ontworpen artikelen 34 en 35 van het wetsvoorstel voorzien de mogelijkheid voor de sanctionerend ambtenaar om identificatiegegevens door te geven naar de overheid die verantwoordelijk is voor het recreatiedomein of de overheid van een derde land.

**25.** Dit wetsvoorstel beperkt zijn toepassingsgebied tot recreatiedomeinen die door de gemeente of provincie worden geëxploiteerd of in concessie worden gegeven<sup>32</sup> en is alleszins beperkt tot "*de overheid*"<sup>33</sup>. In de praktijk kan het echter zijn dat een private uitbater het domein beheert via concessie of een vzw, een intercommunale of autonoom overheidsbedrijf het beheer of de exploitatie<sup>34</sup> op zich neemt, ook al behoort het domein tot de gemeente of de provincie. Worden zij ook beschouwd als "*overheid*" in de zin van het ontworpen artikel 35, laatste lid van het wetsvoorstel en is het de bedoeling dat ook zij de identificatiegegevens ontvangen van de sanctionerend ambtenaar? Wellicht is dat wel degelijk de bedoeling. Het lijkt het Controleorgaan dan ook duidelijker indien de term "*uitbater*" of "*exploitant*" gebruikt wordt in plaats van "*overheid*".

**26.** Daarnaast is het onduidelijk hoe de politie het domeinverbod kan en zal handhaven. Het domeinverbod zal immers, naast de uitbaters, onvermijdelijk door de politie dienen gehandhaafd te worden. Denk maar aan de toepasselijke zeer ruime perimeter van een straal van 5 kilometer<sup>35</sup> rond het domein, waarvan de proportionaliteit overigens wel vragen oproept. Zal de politie toegang hebben tot het centraal administratief systeem waarin de identiteit van de betrokken personen en de sanctie worden bewaard? Of wordt de politie door de sanctionerend ambtenaar geïnformeerd? Het wetsvoorstel vermeldt hier niets over. Het is aan de steller van het voorstel om ook hierin duidelijkheid te brengen.

**27.** De Memorie van Toelichting vermeldt de mogelijkheid om gedepersonaliseerde politionele gegevens mee te delen aan personen die niet bedoeld worden door de WPA om controle op de naleving van het domeinverbod mogelijk te maken<sup>36</sup>. Hierover is echter niets terug te vinden in het wetsvoorstel zelf. Het is voor het Controleorgaan bovendien onduidelijk over welke politionele gegevens het gaat, hoe deze gedepersonaliseerd worden, aan welke personen deze meegedeeld worden en hoe dit bijdraagt tot de handhaving van het domeinverbod. Het is aan de steller van het voorstel om ook hieromtrent helderheid te verschaffen. Wat de communicatie van politionele informatie en persoonsgegevens aan uitbaters van recreatiedomeinen betreft, verwijst het COC naar de

<sup>32</sup> Ontworpen artikel 2, 1<sup>o</sup> Wetsvoorstel.

<sup>33</sup> Ontworpen artikel 3 Wetsvoorstel.

<sup>34</sup> Ontworpen artikel 4, 1<sup>e</sup> lid die spreekt van de "exploitant".

<sup>35</sup> Ontworpen artikel 2, 2<sup>o</sup> Wetsvoorstel.

<sup>36</sup> MvT p. 4-5.

opmerkingen gesteld in het voormeld advies DA230004, meer bepaald de randnummers 21 en volgende.

**OM DEZE REDENEN,**

**Het Controleorgaan op de Politionele Informatie,**

**verzoekt de aanvrager rekening te houden met de hogervermelde opmerkingen.**

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politionele Informatie op 5 september 2023.

Voor het Controleorgaan,  
De Voorzitter *a.i.*,  
Frank SCHUERMANS (GET)