

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.994 van 20 november 2020
in de zaak A. 222.918/X-16.998**

- In zake :
1. XXXX
 2. XXXX
 3. XXXX
- bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Arne Vandaele
kantoor houdend te 1540 Herne
Kwatemstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen
en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kris Wagner
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 137 bus 12
- tegen :
1. de GEMEENTE BOOM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carlos De Wolf
kantoor houdend te 9680 Maarkedal
Etikhovestraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen
en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Charlotte De Wolf
kantoor houdend te 9000 Gent
Fortlaan 95
 2. de GEMEENTE RUMST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet
kantoor houdend te 3010 Leuven
Oude Diestsesteenweg 13
bij wie woonplaats wordt gekozen
 3. de BELGISCHE STAAT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Temmerman en Astrid Lippens
kantoor houdend te 9000 Gent
Nieuwebosstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen
-

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 augustus 2017, strekt tot de nietigverklaring van :

- “(1) de beslissing van de gemeenteraad van Boom van 15 juni 2017 houdende goedkeuring van de codex van gemeentelijke politiereglementen en periodieke wijzingen, waarbij [...] onder meer een nieuw artikel 5.9.10 wordt ingevoegd in deel B van de intergemeentelijke codex van politiereglementen [...];
- (2) de beslissing van de gemeenteraad van Rumst van 22 juni 2017 getiteld ‘aanpassen deel B van de uniforme codex van politieverordeningen – politiereglement van kracht tijdens Tomorrowland/Dreamville’, waarbij onder meer een artikel 9 wordt ingevoegd in deel B [...];
- (3) de beslissing van de burgemeester van Boom van niet nader bepaalde datum waarin de mondelinge opdracht tot screening bezoekers en medewerkers Tomorrowland 2017 wordt bevestigd [...];
- (4) de beslissing van de Federale Politie van onbekende datum, waarbij met betrekking tot eerste verzoeker, na screening, de toegang werd geweigerd tot het terrein van het Tomorrowland-festival, genomen in uitvoering van een besluit van de burgemeester van Boom [...];
- (5) de beslissing van de Federale Politie van onbekende datum, waarbij met betrekking tot tweede verzoeker, na screening, de toegang werd geweigerd tot het terrein van het Tomorrowland-festival, genomen in uitvoering van een besluit van de burgemeester van Boom [...];
- (6) de beslissing van de Federale Politie van onbekende datum, waarbij met betrekking tot derde verzoeker, na screening, de toegang werd geweigerd tot het terrein van het Tomorrowland-festival, genomen in uitvoering van een besluit van de burgemeester van Boom [...];
- (7) de beslissing van de Federale Politie van onbekende datum, waarbij met betrekking tot eerste verzoeker, na een nieuwe screening, de toegang opnieuw werd geweigerd tot het terrein van het Tomorrowland-festival [...].
- (8) de beslissing van de Federale Politie van onbekende datum, waarbij met betrekking tot tweede verzoeker, na een nieuwe screening, de toegang opnieuw werd geweigerd tot het terrein van het Tomorrowland-festival (hierna ‘achtste bestreden beslissing’).
- (9) de beslissing van de Federale Politie van onbekende datum, waarbij met betrekking tot derde verzoeker, na een nieuwe screening, de toegang opnieuw werd geweigerd tot het terrein van het Tomorrowland-festival [...].”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De Belgische Staat en de gemeente Boom hebben een memorie van antwoord ingediend en verzoekers hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Arne Carton heeft een verslag opgesteld.

De Belgische Staat en de gemeente Rumst hebben een laatste memorie ingediend. Verzoekers hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 oktober 2020.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Arne Vandaele, die verschijnt voor verzoekers, advocaat Joeri Leten, die *loco* advocaat Pieter Jongbloet verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Astrid Lippens, die verschijnt voor de derde verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Arne Carton heeft een met dit arrest gedeeltelijk eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Jaarlijks wordt gedurende één of meer weekends het grootschalige dance-evenement ‘Tomorrowland’ georganiseerd op het grondgebied van de gemeenten Boom en Rumst. Het festivalterrein ligt in de

gemeente Boom en (enkel) de erbij horende camping ‘Dreamville’ op het grondgebied van de gemeente Rumst. In 2017 heeft het festival plaats in de weekends van 20-23 en 27-30 juli.

Op 15 juni 2017 neemt de gemeenteraad van de gemeente Boom een politiereglement aan, dat wordt ondergebracht in deel B van de gemeentelijke codex van politieverordeningen (hierna: het politiereglement van Boom). Het voorziet in “Bijzondere bepalingen naar aanleiding van het evenement Tomorrowland”. Artikel 5.9.10 betreft de screening van medewerkers en bezoekers:

“Rekening houdend met het dreigingsniveau dat door het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD) is vastgelegd, met de noodzaak van het garanderen van het veilig verloop van het muziekfestival ‘Tomorrowland’ en het handhaven van de openbare veiligheid, dringen zich stringente maatregelen op. In uitvoering van artikel 34, § 3 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (WPA) en bij beslissing van de burgemeester, kunnen de lokale en de federale politie teneinde de openbare veiligheid te handhaven, overgaan tot de systematische identiteitscontrole van de medewerkers van de organisatie en de bezoekers aan ‘Tomorrowland’.

Daartoe deelt de organisator van ‘Tomorrowland’ overeenkomstig artikel 5 van de wet van 8 december 1992 voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (Privacywet), uiterlijk op 15 juli de persoonsgegevens van de medewerkers van de organisatie en de bezoekers aan ‘Tomorrowland’ mee aan de politie.

Wanneer uit de identiteitscontrole blijkt dat de aanwezigheid van de betrokken persoon op het muziekfestival ‘Tomorrowland’ de openbare veiligheid in gevaar kan brengen, wordt, onverminderd de eventuele bestuurlijke en/of gerechtelijke maatregelen die zich opdringen, de toegang van de betrokken persoon tot de bewakingsperimeter gedurende de volledige duur van het muziekfestival, ontzegd. Daartoe zal de organisator de aflevering van elk toegangsrecht aan de betrokken persoon weigeren.

In geval van te nemen bestuurlijke en/of gerechtelijke maatregelen, wordt het fysiek aanbieden van de betrokken persoon door de organisator gemeld aan de lokale en federale politie. De organisator en de lokale en federale politie maken concrete afspraken over de wijze waarop dit wordt uitgevoerd.”

Ook de gemeenteraad van de gemeente Rumst keurt op 22 juni 2017 een politiereglement goed met quasi identieke “Bijzondere bepalingen naar aanleiding van het evenement Tomorrowland” (hierna: het politiereglement van

Rumst). Artikel 9 ervan is gelijklopend met het hiervoor geciteerde artikel 5.9.10 van de politieverordening van de gemeente Boom.

Op een niet nader bepaalde datum verklaart de burgemeester van de gemeente Boom schriftelijk zijn eerder mondeling gegeven opdracht te bevestigen om, met toepassing van meer genoemd artikel 5.9.10, de screening van bezoekers en medewerkers te starten.

4. Verzoekers hebben elk een ticket gekocht voor het festival.

Op 3 juli 2017 wordt aan ieder van hen door de organisatie van het festival meegedeeld, met “Muzikale groeten”, dat de federale politie een negatief advies over hem en zijn aankoop heeft uitgebracht en dat hij niet zal worden toegelaten tot het festival.

Nadat, op hun vraag, de federale politie hun dossier “grondig” heeft herbekeken en onderzocht, deelt die aan elke verzoeker op 14 juli 2017 mee dat er “geen mogelijke foute inschattingen zijn gebeurd” en dat het standpunt in de “eerste beslissing” wordt behouden.

Ten gevolge van een beschikking in kort geding van de voorzitter van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel van 27 juli 2017 krijgen verzoekers finaal toch nog toegang tot het (tweede weekend van het) festival.

IV. Precisering van het voorwerp

5. In het licht van het enige middel van verzoekers is er reden om, wat de eerste en de tweede bestreden beslissing betreft, het beroep alleen gericht te achten tegen de bepaling die “in de mogelijkheid voorziet om tot screening over te gaan”. Het gaat om respectievelijk artikel 5.9.10 van het politiereglement van Boom en artikel 9 van het politiereglement van Rumst.

V. Rechtsmacht

Exceptie

6. Naar de derde verwerende partij doet gelden, hebben verzoekers een contractuele relatie met de organisator van het festival en is het toegangsverbod tot het festival het gevolg van de uitvoering van de afspraken die de organisator van het festival met ieder van de verzoekers heeft gemaakt. Via de algemene voorwaarden van de koop/verkoopovereenkomst die verzoekers met de organisator sloten, werd afgesproken dat de organisator bezoekers om veiligheidsredenen de toegang tot het terrein mag weigeren. De omstandigheid dat de weigering is ingegeven door adviezen of besluiten van bestuurlijke overheden, maakt van het optreden van de organisator nog geen overheidsoptreden. Zelfs al zou de organisator geen beoordelingsvrijheid hebben gehad, feit blijft dat hij zich bij het opleggen van het verbod beriep op de overeenkomst tussen partijen en zijn recht om op grond ervan de toegang te weigeren. Een dergelijke contractuele relatie heeft betrekking op de subjectieve rechten van de contractpartijen, waarvan de beoordeling enkel en alleen aan de burgerlijke rechtbanken en hoven toekomt.

Beoordeling

7. Het voorliggende beroep is niet gericht tegen de festivalorganisator of tegen enige beslissing die hij zou genomen hebben. Het blijkt niet dat verzoekers met een van de verwerende partijen een contractuele relatie hebben, noch beroepen zij zich in de voorliggende zaak op enig contractueel recht.

Het beroep heeft geen betwisting over de subjectieve rechten van contractpartijen tot werkelijk en rechtstreeks voorwerp. De besproken exceptie is ongegrond.

VI. Ontvankelijkheid

A. Veelheid van verzoeken

Exceptie

8. Volgens de derde verwerende partij is het beroep onontvankelijk wegens “veelheid van verzoeken”. Toegelicht wordt dat drie verschillende verzoekers in één verzoekschrift zowel reglementaire als individuele beslissingen bestrijden die uitgaan van verschillende overheden, én daarbij “ook (niet-bindende) adviezen na screenings door de federale politiediensten welke niet als administratieve rechtshandelingen kunnen worden beschouwd”. Die werkwijze maakt de rechtsstrijd onoverzichtelijk en bemoeilijkt de verweermogelijkheden van de verwerende partijen. Indien meerdere vorderingen die niet samenhangen, in één enkel verzoekschrift worden ingesteld, is in beginsel enkel het beroep tegen de eerst vermelde bestreden beslissing ontvankelijk.

Beoordeling

9. Het eerste en het tweede voorwerp van het beroep – artikel 5.9.10 van het politiereglement van Boom en artikel 9 van het politiereglement van Rumst – zijn een identiek luidende reglementaire bepaling. Verzoekers voeren er, in een enig middel, dezelfde onwettigheid tegen aan.

Indien de betrokken vorderingen tot vernietiging bij afzonderlijk verzoekschrift waren ingediend, dan zouden ze ter wille van een goede rechtsbedeling zijn samengevoegd.

10. De derde bestreden beslissing behelst de opdracht van de burgemeester van de gemeente Boom om deze reglementaire bepaling(en) in de praktijk te brengen. De vierde tot en met de negende bestreden beslissing zijn het oordeel van de federale politie over de identiteitscontrole van verzoekers, waartoe

de federale politie met toepassing van de meer genoemde reglementaire bepalingen is overgegaan.

De gebeurlijke onwettigheid van artikel 5.9.10 van het politiereglement van Boom en artikel 9 van het politiereglement van Rumst tast *ipso facto* de wettigheid aan van de nagekomen derde tot en met de negende bestreden beslissing, die juist aan deze bepalingen hun juridische grondslag ontleent.

De Raad van State ziet geen principieel of proceseconomisch bezwaar er tegen dat verzoekers in één verzoekschrift de vernietiging vragen van artikel 5.9.10 van het politiereglement van Boom en artikel 9 van het politiereglement van Rumst én, om reden van de onwettigheid van die bepalingen, de vernietiging van de derde tot en met de negende bestreden beslissing.

11. De exceptie wordt verworpen.

B. Ratione materiae

Exceptie

12. De derde verwerende partij zet uiteen dat de vierde tot en met de negende bestreden beslissing niet kunnen worden omschreven als de beslissingen op grond waarvan verzoekers de toegang tot het Tomorrowlandfestival is ontzegd. Het zijn “loutere adviezen, door de Federale Politie afgeleverd in het kader van de uitoefening van een wettelijke politionele bevoegdheid, en bij dewelke de Federale Politie in opdracht van terzake bevoegde bestuurlijke overheden een risico-inschatting deed op niveau van de openbare veiligheid”. Aangezien de adviezen niet bindend zijn, mag de Raad van State van het beroep er tegen geen kennis nemen.

Ook de derde bestreden beslissing heeft volgens de derde verwerende partij geen bindende rechtsgevolgen. Ze is slechts een voorbereidende beslissing. Het beroep ertegen is onontvankelijk.

Beoordeling

13. Als reeds gezien, geven de derde tot en met de negende bestreden beslissing uitvoering aan de reglementaire bepalingen die het eerste en het tweede voorwerp van het beroep uitmaken, en passen ze die bepalingen toe.

De derde bestreden beslissing voegt aan deze bepalingen toe dat de identiteitscontrole die ze voorschrijven, inhoudt dat “de politionele databanken [worden] geraadpleegd aan de hand van parameters (misdrijven en inbreuken) die een impact kunnen hebben op de openbare veiligheid in het algemeen en de veiligheid van het muziekfestival in het bijzonder”.

De vierde tot en met de negende bestreden beslissing zijn uitspraken van de federale politie die met toepassing van de meer vermelde reglementaire bepalingen werden gedaan, en die op grond van dezelfde bepalingen meebrengen dat verzoekers gedurende de volledige duur van het muziekfestival de toegang tot de bewakingsperimeter moet worden ontzegd, vermits uit de uitspraken bleek dat zij op het muziekfestival de openbare veiligheid in gevaar zouden kunnen brengen.

14. Wat er van de kwalificatie van de derde tot en met de negende bestreden beslissing als eenzijdig bindende rechtshandelingen ook zij, naar het oordeel van de Raad van State is er alleszins reden om ze ten behoeve van de rechtszekerheid en de duidelijkheid in het rechtsverkeer te vernietigen indien mocht blijken dat de reglementaire bepalingen waarop ze berusten onwettig zijn en vernietigd moeten worden. De exceptie doet daar niet van afzien.

C. Belang met betrekking tot het tweede voorwerp van het beroep

15. De tweede verwerende partij heeft op 26 oktober 2017 het politiereglement van Rumst opgeheven. Naar het oordeel van de gemeente is hierdoor het beroep wat haar bestreden beslissing betreft zonder voorwerp gevallen, reden waarom zij geen memorie van antwoord meer indiende.

In de toelichtende memorie vallen verzoekers bij dat hun beroep wat de tweede bestreden beslissing betreft, zonder voorwerp is gevallen en “doelloos” is geworden.

Van zijn kant concludeert de auditeur in zijn verslag dat het beroep ter zake onontvankelijk is omdat “verzoekende partijen in elk geval geen volgehouden belang vertonen bij het aanvechten van de tweede bestreden beslissing”.

Verzoekers spreken dat niet tegen in hun laatste memorie.

16. In de gegeven omstandigheden wordt aangenomen dat verzoekers zonder actueel belang zijn bij het beroep tegen artikel 9 van het politiereglement van Rumst. Zij stelden het beroep niet het minst in met het oog op de toekomst: om te voorkomen dat de politieverordening hen ook nog in 2018 en erna dwars zou zitten. Kennelijk komt de opheffing hen voldoende tegemoet.

D. Belang met betrekking tot het eerste en het derde tot en met het negende voorwerp van het beroep

Exceptie

17. De derde verwerende partij werpt tegen dat verzoekers geen belang hebben bij de vernietiging van de vierde tot en met de negende bestreden beslissing omdat zij finaal toch toegang tot het festival hebben genoten. Zij reiken “geen enkel concreet element” aan dat uitwijst dat zij door de beslissingen

geschaad zijn. Ook een moreel belang kan volgens de derde verwerende partij niet worden aangenomen: verzoekers hebben zelf de aandacht van de media uitgelokt en gevoed; door de pers is “even sterk” bericht over hun succesvol verzet; de vierde tot en met de negende bestreden beslissing zijn “niet méér dan de weergave van een opinie van de Federale Politie, gedaan op een (intussen verstreken) moment” en een vernietiging van die momentopnames zal de opinie van de federale politie niet wijzigen, noch haar ervan weerhouden in de toekomst nieuwe inschattingen te maken.

Bij gebrek aan belang bij de vierde tot en met de negende bestreden beslissing, hebben verzoekers naar de mening van de derde verwerende partij ook geen belang bij het beroep tegen de eerste en de derde bestreden beslissing. Bovendien zouden verzoekers hun belang erbij niet mogen putten “uit een risico op toekomstige herhaling” van een verbod tot toegang tot het festival en gaan zij er ten onrechte aan voorbij dat de eerste tot en met de derde bestreden beslissing “op zich nooit kunnen leiden tot een toegangsweigering t.a.v. editie 2018”.

Beoordeling

18. De reglementaire bepaling die het eerste voorwerp van het beroep uitmaakt, is op verzoekers toegepast geworden. Zoals door de derde bestreden beslissing opgedragen, zijn hun persoonsgegevens aan de politie meegedeeld met het oog op een screening. Die screening heeft ertoe geleid dat hen, niettegenstaande zij in het bezit waren van tickets voor de festivaleditie van 2017, de toegang ertoe werd ontzegd omdat uit de vierde tot en met de negende bestreden beslissing zou gebleken zijn dat hun aanwezigheid de openbare veiligheid in gevaar kon brengen.

Uiteindelijk hebben zij slechts na een beroep op en een beschikking van de voorzitter van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, zetelend in kort geding, toegang tot het festival gekregen. Zoals de beschikking meer dan duidelijk maakt, betreft het opgelegde bevel om hen

toegang te verlenen een “voorlopige rechtsherstel”, om de schade van verzoekers “zoveel als mogelijk” te voorkomen en houdt de bevolen maatregel “geen definitieve beslechting in van de grond van de zaak”.

19. Uit het voorgaande volgt dat verzoekers een belang erbij blijven behouden om de vernietiging te verkrijgen van de eerste, en de derde tot en met de negende bestreden beslissing, waarvan de negatieve gevolgen die zij erdoor leden, alleen voorlopig zijn ondervangen door de beslissing van de kortgedingrechter.

VII. Onderzoek van het enige middel

Standpunten

20. In een enig middel voeren verzoekers onder meer de schending aan van het recht op privacy, zoals gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet, doordat de eerste en de derde bestreden beslissing in de mogelijkheid voorzien om tot een screening over te gaan en doordat die beslissingen de rechtsgrond bevatten voor de vierde tot en met de negende bestreden beslissing.

Onder andere wordt geargumenteed dat de inmenging niet is voorgeschreven “op basis van een voldoende precieze wettelijke bepaling”. Het begrip “wet” in artikel 22 van de Grondwet “is de wet in formele zin”. Bovendien moet de wet voldoende precies zijn. Een dergelijke voldoende precieze wettelijke bepaling ontbreekt te dezen.

21. In het auditoraatsverslag wordt voorgesteld het artikel 5.9.10 van het politiereglement van Boom nietig te verklaren, evenals de derde bestreden beslissing.

Geoordeeld wordt dat artikel 22 van de Grondwet een “formele wettigheidsvereiste” inhoudt door aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voor te behouden om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden

het recht op eerbiediging van het privéleven kan worden aangetast. Er is naar de mening van de auditeur geen wettelijke basis voor de regeling waarin het bestreden artikel 5.9.10 voorziet en “waarbij een private vennootschap persoonsgegevens van tienduizenden medewerkers en festivalgangers moest doorgeven aan de Federale politie [met het oog op] een preventieve veiligheidsscreening”.

Aangezien, nog volgens het auditoraatsverslag, de derde bestreden beslissing geen andere strekking heeft dan louter uitvoering te geven aan het onwettige en ongrondwettige artikel 5.9.10, moet ze om die reden, bij wege van gevolgtrekking, vernietigd worden.

22. De eerste verwerende partij, van wie de eerste en de derde bestreden beslissing uitgaan, beslist, nadat zij naar eigen zeggen tot “een inhoudelijke analyse” van het auditoraatsverslag overging, geen verzoek tot voortzetting van de procedure in te dienen.

23. De derde verwerende partij verwijst in de laatste memorie naar haar memorie van antwoord.

In die memorie van antwoord doet zij gelden dat er geen sprake is van een inmenging in het privéleven omdat het toegangsverbod niet stigmatiserend wordt opgelegd, minstens omdat een tijdelijk toegangsverbod dat bij wijze van veiligheidsmaatregel wordt opgelegd, beperkt blijft tot zuivere vrijetijdsbeoefening en dus maar een beperkte inwerking heeft op de subjectieve rechten.

Tevens doet de derde verwerende partij in de memorie van antwoord gelden dat artikel 34, § 3, van de wet van 5 augustus 1992 ‘op het politieambt’, samen met de wettelijk geregelde bevoegdheid van de gemeenten en de burgemeester om middels politieverordeningen de openbare veiligheid te waarborgen, een voldoende wettelijke grondslag voor de inmenging vormt. Overigens moet volgens de derde verwerende partij het grondwettelijk begrip

“wet” in zijn materieelrechtelijke betekenis worden begrepen en voldoet het besproken artikel 5.9.10 aan het materieelrechtelijk begrip “wet”.

Beoordeling

24. Artikel 22 van de Grondwet luidt:

“Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht.”

25. Het is de Raad van State niet verboden om, indien hij daar ontvankelijk om gevraagd wordt, in het kader van het hem toevertrouwde wettigheidstoezicht na te gaan of de overheid bij het nemen van haar beslissing al dan niet deze grondwettelijke bepaling geschonden heeft. Die schending kan in voorkomend geval een vernietiging verantwoorden.

26. Het *sub* randnummer 3 geciteerde artikel 5.9.10, zijnde het eerste voorwerp van het beroep, voorziet in een algemene preventieve screening van de bezoekers aan het festival. Na mededeling door de privé-organisator van Tomorrowland van de persoonsgegevens van de bezoekers aan de politie, worden die gegevens aan de politionele databanken getoetst, in het bijzonder de Algemene Nationale Gegevensbank, om na te gaan of de bezoekers bij de politie gekend zijn voor bepaalde feiten in een bepaalde tijdsperiode.

Deze screening of zoeking vormt een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet.

27. Anders dan artikel 8.2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, dat door het woord “wet” te gebruiken niet vereist dat wordt voorzien in een “wet” in de formele betekenis van het woord, wijst hetzelfde woord “wet”, gebruikt in artikel 22 van de Grondwet wel

op een wettelijke bepaling. Krachtens artikel 22, eerste lid, van de Grondwet dient aan een inmenging in het privéleven een wet ten grondslag te liggen.

Die wet moet voldoende waarborgen bieden tegen willekeurige aantastingen van het recht op eerbiediging van het privéleven door de omvang van de beoordelingsbevoegdheid van de betrokken overheid en de toegelaten inmenging in het privéleven te formuleren in voldoende precieze en nauwkeurige bewoordingen.

28. De derde verwerende partij voert te dezen als zo'n "wet" in de eerste plaats artikel 34, § 3, van de wet van 5 augustus 1992 'op het politieambt' aan.

Die bepaling, waarvan verzoekers – anders dan de derde verwerende partij bij wege van bevoegdheidsexceptie tegenwerpt – geenszins de "(grond)wettelijkheid" betwisten, luidt:

"Teneinde de openbare veiligheid te handhaven of de naleving te verzekeren van de wettelijke bepalingen met betrekking tot de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, kunnen de overheden van bestuurlijke politie, binnen de perken van hun bevoegdheden, identiteitscontroles voorschrijven, uit te voeren door de politiediensten in de omstandigheden die deze overheden bepalen."

De identiteitscontroles waarvan sprake in deze bepaling, zijn niet te vergelijken met de algemene zoeking waarin het bestreden artikel 5.9.10 van het politiereglement van Boom voorziet, waarbij de persoonsgegevens van de bezoekers van het festival stelselmatig worden gescreend op politionele of gerechtelijke antecedenten.

Een screening op politionele of gerechtelijke antecedenten gaat ruim de controle en het nazien te buiten van de juiste identiteit van een persoon, en van de authenticiteit van de ter zake voorgelegde documenten. Bovendien is bij de parlementaire voorbereiding van de bepaling aangegeven dat de

identiteitscontrole in principe geen “al te systematisch karakter” mag hebben (memorie van toelichting; *Parl.St.* Kamer 1990-91, nr. 1637/1, 58):

“Het moet worden voorkomen dat de identiteitscontroles door hun al te systematisch karakter, hun frekwentie of door bepaalde uitvoeringsmodaliteiten ontaarden in buitensporige en hinderlijke politiemaatregelen. Dit kan niet alleen ongerustheid en afkeuring meebrengen maar uiteindelijk ook de doeltreffendheid in gedrang brengen van al de identiteitscontroles onontbeerlijk voor de efficiënte toepassing van verscheidene bijzondere wetten of wetten die opgelegd zijn wegens bepaalde bijzondere omstandigheden.”

Uit wat voorafgaat, volgt dat artikel 34, § 3, van de wet van 5 augustus 1992 ‘op het politieambt’ niet verondersteld kan worden toe te laten dat de eerste vererende partij voorziet in een algemene en systematische controle van de bezoekers van Tomorrowland in de politiedatabanken.

29. Dat geldt ook voor de artikelen 119 en 135 van de nieuwe gemeentewet. Ze vormen de rechtsgrond voor de algemene politiebevoegdheid van de gemeenten, maar zijn allerm minst in zodanige, duidelijke en voldoende nauwkeurige, bewoordingen geformuleerd dat ze geacht kunnen worden de vereiste wettelijke basis te verschaffen voor het besluit van de eerste vererende partij dat de identiteit van de bezoekers van Tomorrowland aan de politie moet worden meegedeeld en dat die op algemene en systematische wijze de gerechtelijke en politionele persoonsgegevens van die bezoekers controleert.

30. De conclusie is dat niet aannemelijk is gemaakt dat de reglementaire bepaling die verzoekers met voorliggend beroep bestrijden de toets aan artikel 22 van de Grondwet doorstaat. Het enige middel is, zoals besproken, gegrond.

Het verantwoordt de vernietiging van artikel 5.9.10 van het politiereglement van Boom, evenals, bij wege van gevolgtrekking en minstens met het oog op de rechtszekerheid en de duidelijkheid in het rechtsverkeer, van de vierde tot en met de negende bestreden beslissing.

VIII. Kosten

31. De kosten zijn ten laste van de drie verwerende partijen, inbegrepen dus de tweede verwerende partij die, zoals *sub* randnummer 16 gezegd, verzoekers gedeeltelijk tegemoetkwam.

Tot die kosten behoort één rechtsplegingsvergoeding ten behoeve van verzoekers gezamenlijk. Het beroep dat de verzoekers gezamenlijk hebben aangespannen betreft slechts één en hetzelfde geschil.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- artikel 5.9.10 van deel B van de gemeentelijke codex van politiereglementen, vastgesteld bij beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Boom van 15 juni 2017;
- de opdracht van de burgemeester van de gemeente Boom tot screening van de bezoekers en de medewerkers van Tomorrowland 2017;
- de, op deze screening gesteunde, negatieve adviezen van de federale politie van 3 juli 2017 over XXXX, XXXX en XXXX;
- de beslissingen van de federale politie van 14 juli 2017 om, na grondig onderzoek, bij de beslissingen van 3 juli 2017 over XXXX, XXXX en XXXX te blijven.

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. De Raad van State verwijst de verwerende partijen, elk voor een derde, in de kosten van het geding, begroot op 600 euro en op een aan verzoekers gezamenlijk verschuldigde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.

4. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Boom van 15 juni 2017.

5. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partijen niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig november tweeduizend twintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

	Johan Lust,	kamervoorzitter,
	Jan Clement,	staatsraad,
	Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust