

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.036 van 9 maart 2021
in de zaak A. 222.794/X-16.978**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Henri Berkmoes
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 271
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de GEMEENTE RUMST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Pieter Jongbloet
 kantoor houdend te 3010 Leuven
 Oude Diestsesteenweg 13
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 augustus 2017, strekt tot de
nietigverklaring van “het besluit van 22 juni 2017 van de gemeenteraad van Rumst
tot aanpassen deel B van de uniforme codex van gemeentelijke
politieverordeningen”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Verzoeker heeft een toelichtende memorie ingediend.

 Adjunct-auditeur Arne Carton heeft een verslag opgesteld.

 De verwerende partij en verzoeker hebben een laatste memorie
ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting van 9 oktober 2020, welke zitting werd uitgesteld naar de terechtzitting die heeft plaatsgevonden op 27 november 2020.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Henri Berkmoes, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Joeri Leten, die *loco* advocaat Pieter Jongbloet verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Arne Carton heeft een met dit arrest 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 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 22 juni 2017 keurt de gemeenteraad van de gemeente Rumst de invoeging in deel B van de gemeentelijke codex van politiereglementen goed van “Bijzondere bepalingen naar aanleiding van het evenement Tomorrowland”. Dit politiereglement is de bestreden beslissing.

Verzoekers kritiek betreft meer bepaald drie artikelen:

- “Artikel 4

Het gebied op het grondgebied van Boom en Rumst begrensd door en inclusief volgende straten [wordt] als bewakingsperimeter omschreven:

- Rupel;
- Hoek;
- Kapelstraat;
- Schommelei;
- Kerkhofstraat;
- Molenstraat;
- Koningin Astridplein;
- Rumstsestraat;
- Grens recreatiedomein “De Schorre”.

De bewakingsperimeter wordt, voor de periodes zoals vermeld in artikel 2, door de burgemeester gradueel ingesteld, in overleg met de organisatie en de politie, als zone waarbinnen bewakingsactiviteiten kunnen worden uitgeoefend in de zin van artikel 11, §.3 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.

Deze bewakingsperimeter dient op zichtbare wijze voor het publiek afgebakend te zijn volgens de bepalingen van het MB van 19 oktober 2006 tot bepaling van de wijze van aanduiding van het begin en einde van de zone onder toezicht, bedoeld in artikel 11, §.3 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.

Hierdoor kunnen personen belast met toezichtopdrachten in de zin van de wet geplaatst worden aan de nadarbarelen en/of andere fysieke afsluitingen binnen de bewakingsperimeter.”

- “Artikel 9

Rekening houdend met het dreigingsniveau dat door het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse [...] 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 [...] 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.”

- “Artikel 11

Bij het betreden van de ‘bewakingsperimeter’ kunnen personen die in het bezit zijn van een rugzak gevraagd worden om hun rugzak te laten controleren. Bij het betreden van de ‘festivalperimeter’ [dit is de eigenlijke festivalweide, een onderdeel van de bewakingsperimeter] worden alle rugzakken aan een controle onderworpen vooraleer men het terrein kan betreden.”

IV. Ontvankelijkheid

Excepties

4. Door de verwerende partij is erop gewezen dat de bestreden beslissing bij besluit van de gemeenteraad van 26 oktober 2017 werd opgeheven. Er zou uit volgen dat het beroep zonder voorwerp viel.

In de laatste memorie betwist de verwerende partij verzoekers belang bij het beroep. Toegelicht wordt dat het niet in het verzoekschrift wordt beargumenteerd en dat het bestreden politiereglement nooit uitwerking op hem heeft gehad, zodat niet is in te zien welk nadeel het hem heeft berokkend.

Beoordeling

5. De opheffing geldt slechts voor de toekomst. Ze laat het bestaan dat de opgeheven beslissing voordien had, onverlet.

6. Verzoeker licht in het verzoekschrift toe een bezoeker van het festival te zijn. Het politiereglement is op hem toegepast geworden.

7. De excepties worden verworpen.

V. Onderzoek ten gronde met betrekking tot artikel 4

Uiteenzetting van het middel

8. Verzoeker voert tegen artikel 4 van het bestreden politiereglement in een enig middel aan dat het artikel 11, § 3, van de wet van 10 april 1990 ‘tot regeling van de private en bijzondere veiligheid’ (hierna: de wet van 10 april 1990) en het zorgvuldigheidsbeginsel schendt doordat het een bewakingsperimeter vastlegt en gelijktijdig systematische identiteitscontrole, terwijl een bewakingsperimeter enkel mag worden vastgelegd wanneer de bestuurlijke overheid niet beschikt over aanwijzingen dat de openbare orde zal worden verstoord.

Volgens verzoeker doet evenwel de verwerende partij ervan blijken concrete aanwijzingen te hebben dat de openbare veiligheid, als onderdeel van de openbare orde, in het gedrang dreigt te komen vermits zij – in artikel 9 – systematische identiteitscontroles voorschrijft voor elke medewerker en bezoeker van het festival.

Beoordeling

9. Niet onterecht zoekt verzoeker de rechtsgrond voor artikel 4 in de wet van 10 april 1990. Het artikel regelt een zogenaamde “bewakingsperimeter”, waardoor personen kunnen worden ingezet “belast met toezichtopdrachten in de zin van de wet [van 10 april 1990]”

10. Eveneens op goede grond merkt verzoeker op dat artikel 11, § 3, tweede en derde lid, van de wet van 10 april 1990 nadere voorwaarden bepaalt voor het vaststellen van die bewakingsperimeter. Luidens het tweede lid “kunnen de [bewakings]activiteiten slechts uitgeoefend worden, indien de bestuurlijke overheid niet beschikt over aanwijzingen dat de openbare orde zal worden verstoord”.

Met die voorwaarde wordt, blijkens de parlementaire voorbereiding ervan (memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat leidde tot de

wet van 7 mei 2004 ‘tot wijziging van de wet van 10 april 1990 [...]’, *Parl.St.* Kamer 2002-2003, 2328/001, 39 en 40), beoogd “zoveel mogelijk te voorkomen dat bewakingsagenten verward raken bij incidenten, waaromtrent ze noch over de vaardigheid en ervaring, noch over de bevoegdheid beschikken om ze te beheersen”. Het kan, zo wordt nog aangegeven, niet voldoende benadrukt worden “dat de bewaking enkel betrekking kan hebben op preventief toezicht en dat de private bewakers in geen geval instaan voor de ordehandhaving. Indien zij gevaarlijke situaties of ontluikende incidenten opmerken dienen zij onmiddellijk de politiediensten te verwittigen.”

11. Volgens verzoeker waren er te dezen concrete aanwijzingen dat de openbare orde in het gedrang dreigde te komen. Dat wordt in het middel uitsluitend hieruit afgeleid dat artikel 9 in een systematische *screening* van de medewerkers en bezoekers voorziet, wat betekent dat het dreigingsniveau van die aard is dat die maatregel nodig is voor de openbare veiligheid.

De Raad van State volgt dat niet.

Na een golf van terreuraanslagen in 2016 en 2017 te Brussel en in vele andere Europese steden, lag ten tijde van de bestreden beslissing het dreigingsniveau, zoals ingeschat door het Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse (OCAD), op 3. Daarmee rekening houdend werd, met toepassing van artikel 9 van het bestreden politiereglement, met het oog op de openbare veiligheid een systematische *screening* van medewerkers en bezoekers georganiseerd. Ze bracht mee dat, wanneer uit de controle bleek dat de aanwezigheid van een persoon op het muziekfestival de openbare veiligheid in gevaar kan brengen, hem de toegang tot de bewakingsperimeter ontzegd werd en dat de organisator daartoe weigerde hem een toegangsrecht te geven.

Met andere woorden gebeurde de systematische identiteitscontrole niet omdat er concrete indicaties waren dat de openbare orde “zal” worden verstoord, maar, met een oogmerk van algemene preventie, om maximaal te vermijden dat de openbare orde “kan” worden verstoord.

12. Het middel wordt verworpen.

VI. Onderzoek ten gronde met betrekking tot artikel 9

Uiteenzetting van het middel

13. Verzoeker voert tegen artikel 9 van het bestreden politiereglement in een *derde middel* onder meer de schending aan van artikel 22 van de Grondwet doordat de bepaling de organisator verplicht om persoonsgegevens mee te delen aan de politiediensten, terwijl de gemeenteraad niet de bevoegdheid heeft om die verplichting op te leggen. Toegelicht wordt onder meer dat artikel 22 van de Grondwet het recht op bescherming van het privéleven waarborgt, dat niet betwist kan worden dat een identiteitscontrole valt onder het toepassingsgebied van artikel 22 van de Grondwet, en dat enkel een inbreuk op het privéleven mag plaatsvinden voor zover er een formele wet aanwezig is en voldaan is aan de inhoudelijke voorwaarden om een gerechtvaardigde inbreuk uit te maken.

. De verwerende partij voert geen enkel verweer tegen het middel, ook niet in de laatste memorie, nadat zij in het auditoraatsverslag kon lezen dat het middel voor gegrond moet worden gehouden.

Beoordeling

14. Eenzelfde middel, gericht tegen een identieke bepaling, werd aldus beoordeeld in het arrest nr. 248.994 van 20 november 2020:

“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.”

15. Er is voor de Raad van State geen reden om het te dezen anders te zien.

Het besproken middel is gegrond. Het verantwoordt de vernietiging van het besproken artikel 9, dat van de andere bepalingen van het bestreden politiereglement afsplitsbaar voorkomt.

VII. Onderzoek ten gronde met betrekking tot artikel 11

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

16. Volgens een eerste middel schendt artikel 11 van het bestreden politiereglement artikel 33 van de Grondwet, artikel 6, § 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, artikelen 119 en 135 van de nieuwe gemeentewet, artikel 8 van de wet van 10 april 1990 en artikel 28 van de wet van 5 augustus 1992 ‘op het politieambt’ (hierna: de wet van 5 augustus 1992), doordat erin wordt vastgelegd dat een bewakingsagent of

politieambtenaar elke persoon die de bewakings- en festivalperimeter betreedt kan of moet onderwerpen aan een controle van de rugzak, terwijl de gemeenteraad niet bevoegd is om controles vast te leggen die worden uitgevoerd door bewakingsagenten of politieambtenaren.

Toegelicht wordt dat uit artikel 8, § 6bis, van de wet van 10 april 1990 volgt dat de controles van bagage door bewakingsagenten volledig wordt geregeld door de wet van 10 april 1990. De gemeenteraad heeft geen (aanvullende) bevoegdheid om te bepalen dat op een bepaalde plaats iedereen aan een controle kan worden onderworpen door bewakingsagenten. Uit die bepaling volgt eveneens dat enkel de burgemeester de bevoegdheid bezit om controles van bagage toe te laten. Evenmin kan de gemeenteraad bijkomende bevoegdheden toekennen aan de politiediensten of de bestaande bevoegdheden aanvullen. Uit artikel 6, § 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ volgt dat de federale overheid bevoegd is om de bevoegdheden van de politiediensten te regelen.

Beoordeling

17. Artikel 11 laat zich lezen als een aanvulling op artikel 4. Het expliciteert de toezichtactiviteiten in de zin van de wet van 10 april 1990 waaraan bewakingsagenten de personen die de bewakingsperimeter en de festivalperimeter betreden, respectievelijk kunnen en zullen onderwerpen.

18. In zoverre verzoeker uit artikel 8, § 6bis, van de wet van 10 april 1990 afleidt dat niet de gemeenteraad, maar enkel de burgemeester de bevoegdheid bezit om controles van bagage door bewakingsagenten in een voor het publiek toegankelijke plaats toe te laten, blijkt niet dat de gemeenteraad in strijd daarmee heeft gehandeld.

In artikel 4 heeft de gemeenteraad in de eerste plaats gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 11, § 3, derde lid, van de wet van 10 april 1990 hem verleent om – aldus de parlementaire voorbereiding van die bepaling – “bij politiereglement te bepalen dat binnen een ingestelde [...] perimeter,

waarbinnen het evenement plaatsvindt, bewakingsagenten, hiervoor aangesteld door de organisator, een preventief toezicht kunnen uitoefenen” (*Parl.St. Kamer* 2002-2003, 2328/001, 39).

Vervolgens heeft de gemeenteraad in het tweede lid van het artikel 4 bepaald dat – wel degelijk – de burgemeester de bewakingsperimeter – gradueel – instelt “als zone waarbinnen bewakingsactiviteiten kunnen worden uitgeoefend in de zin van artikel 11, § 3 van de wet van 10 april 1990”.

19. Het middel doet niet aannemen dat artikel 11 van het bestreden politiereglement vrijstelt van de naleving van de wet van 10 april 1990 en de wet van 5 augustus 1992, of dat het die wetten (anderszins) aanvult.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

20. Verzoeker betoogt in een tweede middel dat artikel 11 een schending uitmaakt van artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (hierna: EVRM), artikel 22 van de Grondwet en artikelen 119 en 135 van de nieuwe gemeentewet, doordat het vastlegt dat elke persoon die de bewakings- en festivalperimeter betreedt kan of moet worden onderworpen aan een controle van de rugzak, terwijl de bevoegdheid van de gemeenteraad *ex de* artikelen 119 en 135 van de nieuwe gemeentewet niet voldoet aan het legaliteitsbeginsel zoals bedoeld in artikel 22 van de Grondwet en aan de kwaliteitsvereisten in artikel 8 EVRM.

Een controle van de bagage van de persoon vormt een beperking van het recht op het privéleven. Krachtens artikel 22 van de Grondwet behoort de wetgever zelf te bepalen onder welke voorwaarden afbreuk mag worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven.

Gevraagd wordt aan het Grondwettelijk Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

“Schendt artikel 119 en 135 van de Nieuwe Gemeentewet artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM in zoverre deze bepalingen aan de gemeenteraden toelaten om politiereglementen aan te nemen waarin maatregelen worden bepaald die een inbreuk [lees volgens de laatste memorie: inmenging] betekenen op het recht op het privéleven, terwijl, enerzijds, artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM vereisen dat opdat een delegatie in overeenstemming is met artikel 22 van de Grondwet de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld, en, anderzijds, artikel 22 en artikel 8 EVRM vereisen dat in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen de mogelijke inmenging in het grondrecht wordt geformuleerd die het mogelijk maken de hypothesen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven toestaat?”

Beoordeling

21. Verzoeker argumenteert zelf dat de controle van bagage door bewakingsagenten volledig door de wet van 10 april 1990 wordt geregeld en dat meer bepaald artikel 8, § 6, ervan de voorwaarden bepaalt waaronder de controle van de kledij of de persoonlijke goederen toegelaten is.

Hiervóór is geoordeeld dat niet blijkt dat de gemeenteraad middels artikel 11 van de naleving van die voorwaarden heeft vrijgesteld of ter zake de wet van 10 april 1990 (anderszins) heeft aangevuld.

In deze omstandigheden kan verzoeker, zonder de wet van 10 april 1990 in ogenschouw te nemen en bij de uiteenzetting van het middel te betrekken, er niet van overtuigen dat er sprake is van een schending door artikel 11 van het recht op de eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM.

De veronachtzaming van de wet van 10 april 1990 brengt eveneens mee dat de voorgestelde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof niet adequaat is en niet wordt gesteld.

22. Het middel wordt verworpen.

C. Derde en vierde middel

Uiteenzetting van de middelen

23. In een derde middel doet verzoeker gelden dat het bestreden artikel 11 artikelen 119 en 135 van de nieuwe gemeentewet, het zorgvuldigheids- en het motiveringsbeginsel schendt, doordat het gemotiveerd is “op basis van algemene motieven inzake de openbare veiligheid”. Een politiemaatregel moet evenwel gesteund zijn op concrete motieven die wijzen op een probleem inzake de openbare veiligheid op de betrokken plaats en tijd. Te dezen zijn de motieven die de gemeenteraad aanvoert stijlformules die elke politiemaatregel kunnen verantwoorden.

24. Verzoeker voert in een vierde middel de schending, door artikel 11, aan van artikelen 119 en 135 van de nieuwe gemeentewet en van het proportionaliteitsbeginsel. De bepaling legt een controle op, of maakt ze mogelijk, van de rugzak van iedereen die de bewakings- en festivalperimeter betreedt. Dit is niet aangepast aan de ernst van de verstoring van de openbare orde en niet van aard om de gevaarsdreiging teniet te doen.

Beoordeling

25. Artikel 11 ressorteert onder de rubriek ‘Toegangsverboden’. Redelijkerwijze mag eruit begrepen worden dat de toepassing ervan neerkomt op een verbod van toegang tot de bewakingsperimeter en de festivalperimeter voor wie in het bezit is van een rugzak en (desgevraagd) niet bereid is die te laten controleren.

Volgens verzoeker bestaat daarvoor geen concrete en reële ordehandhavingsbehoefte, en gaat de maatregel alleszins verder dan nodig.

26. De Raad van State deelt die zienswijze niet.

Gelet op artikel 135, § 2, tweede lid, 3°, van de nieuwe gemeentewet is onder andere aan de waakzaamheid van de verwerende partij toevertrouwd: “het handhaven van de orde op plaatsen waar veel mensen samenkomen [...]”.

Het muziekfestival Tomorrowland is, zoals in de motivering van het bestreden politiereglement wordt aangevoerd, een grootschalig evenement. Er waren in 2017 400.000 festivalgangers, uit 120 landen. In het licht van het geldende algemene dreigingsniveau (3), zoals door OCAD vastgelegd en waarnaar in het politiereglement wordt verwezen, komt het niet onverantwoord voor dat de verwerende partij het raadzaam heeft geacht om met het oog op de openbare veiligheid en het veilig verloop van het festival te voorzien in bijzondere maatregelen, die onder meer de (mogelijke) controle door bewakingsagenten inhielden van de rugzak van wie de zichtbaar aangeduide bewakingsperimeter, inbegrepen de festivalperimeter, wenst binnen te gaan.

Dat noch in het bestreden politiereglement, noch in een ander aan de Raad van State overgelegd stuk dat eraan ten grondslag ligt, expliciet verwezen is geworden naar het feit – dat van algemene bekendheid mag worden geacht – dat bij recente terreuraanslagen gebruik werd gemaakt van explosieven in een rugzak, doet daar niets aan af.

27. De (mogelijke) controle van de rugzakken van wie de bewakings- of festivalperimeter betreedt, komt voor een beveiligings- en voorzorgsmaatregel te zijn die voldoende steun vindt in de niet ernstig te betwisten veiligheidsrisico's die een immense organisatie als Tomorrowland zeker in speciaal terreurgevoelige tijden meebrengt, en waaraan een redelijk verband van evenredigheid met die risico's niet kan worden ontzegd.

De middelen wordt verworpen.

D. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

28. Een vijfde middel is afgeleid uit de schending van artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 EVRM, artikelen 119 en 135 van de nieuwe gemeentewet, en het rechtszekerheidsbeginsel. Toegelicht wordt dat artikel 11 een controle oplegt of mogelijk maakt van de rugzak van elke persoon die de bewakings- en festivalperimeter betreedt, maar niet bepaalt wie de bevoegdheid heeft om die controle uit te voeren.

Volgens verzoeker moet overeenkomstig artikel 22 van de Grondwet het besluit zelf bepalen wie daartoe bevoegd is. Door dat niet te bepalen weet de burger niet wie bevoegd is om te controleren.

Beoordeling

29. Zoals *sub* 16 vermeld, laat artikel 11 zich lezen als een aanvulling op artikel 4 en expliciteert het de toezichtactiviteiten in de zin van de wet van 10 april 1990 waaraan bewakingsagenten de personen die de bewakingsperimeter en de festivalperimeter betreden, respectievelijk kunnen en zullen onderwerpen.

Anders dan verzoeker meent, is de burger van dat toezicht door bewakingsagenten niet onwetend. Zoals artikel 4, derde lid, van het bestreden politiereglement in overeenstemming met artikel 11, § 3, derde lid, van de wet van 10 april 1990 voorschrijft, wordt de bewakingsperimeter op zichtbare wijze voor het publiek afgebakend. De bedoeling hiervan is juist “dat de burger die zo’n zone wenst te betreden weet dat hij zich kan verwachten aan een wettelijk en privaat toezicht op zijn gedrag; indien hij het hier niet mee eens is kan hij alsnog beslissen om de zone niet te betreden” (*Parl.St.* Kamer 2002-2003, 2328/001, 40).

30. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt artikel 9 van de “Bijzondere bepalingen naar aanleiding van het evenement Tomorrowland”, bij beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Rumst van 22 juni 2017 ingevoegd in deel B van de gemeentelijke codex van politiereglementen.

2. Het beroep wordt voor het overige verworpen.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

4. De Raad van State verwijst de verwerende partij in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op het rolrecht van 200 euro en een aan verzoeker verschuldigde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.

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

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust