

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 juli 2026

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 21 december 1998 betreffende
de veiligheid bij voetbalwedstrijden en
van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling
van de private en bijzondere veiligheid,
teneinde de veiligheid
bij voetbalwedstrijden te vergroten**

**Advies van het Controleorgaan
op de politionele informatie**

Zie:

Doc 56 **1218/ (2025/2026):**

- 001: Wetsvoorstel van de heer Dubois c.s.
002: Advies van de Raad van State.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

27 juillet 2026

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi
du 21 décembre 1998 relative à
la sécurité lors des matches de football et
la loi du 2 octobre 2017 réglementant
la sécurité privée et particulière,
en vue de renforcer la sécurité
lors des matchs de football**

**Avis de l'Organe de contrôle
de l'information policière**

Voir:

Doc 56 **1218/ (2025/2026):**

- 001: Proposition de loi de M. Dubois et consorts.
002: Avis du Conseil d'État.

04337

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Anders.	: Anders.
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)



1/10

CONTROLEORGaan OP DE POLITIE-INFORMATIE**Uw referentie****Onze referentie****Bijlage(n)****Datum**

DA260018

27.07.2026

Betreft: Advies betreffende een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, teneinde de veiligheid bij voetbalwedstrijden te vergroten.

Het Controlegeorgaan op de politie-informatie (hierna afgekort 'COC' of 'Controlegeorgaan').

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^e 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 wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus (hierna 'WGP').

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 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');

Gelet op de overmaking aan het Controlegeorgaan op 6 mei 2026 door de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna 'GBA') van het verzoek tot advies van de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers met betrekking tot voormeld wetsvoorstel van 6 mei 2026 in het kader van het zgn. 'één loket principe' (cf. artikel 54/1 §1 WOG);

Gelet op het verslag van de heer Frank Schuermans, Voorzitter *a.i.* van het Controlegeorgaan.

Brengt op 27 juli 2026 het volgende advies uit.

...

I. Voorafgaande opmerking nopens de bevoegdheid van het Controleorgaan

1. In het licht van, respectievelijk, de toepassing en omzetting van de Verordening 2016/679¹ en de Richtlijn 2016/680² 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°, 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^e 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)³ en 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WVG⁴. 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 politieambt⁵.

¹ 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').

² 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)*).

³ Artikel 4 §2, 4^e lid WOG.

⁴ Artikel 71 §1, 3^e lid WVG.

⁵ Artikelen 59 §1, 2^e 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 verleend⁶.

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 16 mei 2024 "*tot wijziging van de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens*" 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^e 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^{de} en 3^{de} 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'⁷) en/of voor zover de voor advies voorgelegde ontwerptekst een impact heeft op de politionele informatiehuishouding in het algemeen.

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 informatiehuishouding⁸.

⁶ Artikel 71 §1, derde lid *juncto* 236 § 3 WVG.

⁷ Geïntegreerde politie – Police Intégrée.

⁸ Activiteitenverslag **2021**, randnummers 3, 52 en in het bijzonder 71 ("Het COC heeft echter *allerminst alleen oog voor dataprotectie; het heeft evenzeer veel aandacht en is bevoegd voor alle andere operationele aspecten van de politionele*").

II. Voorwerp van de aanvraag

8. De adviesaanvraag heeft betrekking op een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden (hierna "de voetbalwet") en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (hierna "de WPV"⁹), teneinde de veiligheid bij voetbalwedstrijden te vergroten (hierna 'het wetsvoorstel'). Naar aanleiding van hoorzittingen in de Commissie Binnenlandse Zaken en een aantal incidenten tijdens voetbalwedstrijden zouden, volgens de stellers van het wetsvoorstel, de bestaande veiligheidsmaatregelen moeten worden aangescherpt en de sancties beter moeten worden toegepast.

Aangezien het wetsvoorstel ook een impact heeft op het informatiebeheer van en door de GPI en/of op de bevoegdheden van politieambtenaren, zal het Controleorgaan zich in het huidige advies beperken tot die aspecten van het ontwerp die daarmee in verband staan. In dit geval betekent dat de artikelen 13 en 18 van het wetsvoorstel. Voor het overige verwijst het Controleorgaan naar het advies van de GBA.

III. Analyse van de aanvraag

A) Algemene opmerking

9. Algemeen moet worden opgemerkt dat het wetsvoorstel in zeer verregaande mate uitvoering wil geven aan een sterk aanwezige tendens en dito lobbywerk om steeds meer en steeds meer indringende politietaken te *outsourcen* naar de private sector. Die tendens is er zeker bij bepaalde politiechefs zelf die af willen van wat zij - ten onrechte - niet beschouwen als 'het echte politiewerk', maar is er vooral ook in de private sector, getuige onder meer de externe communicatie van beroepsvereniging ARXIA (www.arxia.be) en, *in casu*, de wensen van de CEO van de pro league om bewakingsagenten "*meer bevoegdheden te geven*": het zou dan (limitatief?) gaan om identiteitscontroles in het stadion te kunnen doen en ook om explosievenhonden te kunnen gebruiken¹⁰.

Huidig wetsvoorstel komt tegemoet aan deze desiderata en gaat daarin zeer ver, kennelijk verder dan wat de CEO van de pro league aanhaalde, en is zelfs, voor zover het COC kan inschatten, één van de

informatiehuishouding"); Activiteitenverslag 2025, randnummer 4 ("We benadrukken dat het COC **niet louter** een dataprotectie autoriteit is, maar ook een 'reguliere' controle instantie met aandacht voor elementen als efficiëntie en effectiviteit. Maar, het moet gezegd, dit aspect van zijn optreden schuift meer en meer naar de achtergrond door de toegenomen werkdruk (cf. infra)."), www.controleorgaan.be/jaarverslagen; artikel 71 §1 WVG.

⁹ Afkorting voor Wet Private Veiligheid.

¹⁰ *Parl. St. Kamer*, 2025-2026, n° 1218/001, p. 7-8, Wetsvoorstel, Memorie van Toelichting,

meest verregaande 'privatiseringsvoorstellen' van de openbare orde handhavingsfunctie die ooit werden gedaan en dit door zeer belangrijke dwangbevoegdheden aan de private veiligheidssector toe te bedelen.

9.1. Het beginsel dat het monopolie van dwang en geweld tot de Staat behoort en dus tot publieke handhaving en handhavers wordt met dit wetsvoorstel verlaten. Op die manier wordt de (politieke) verantwoordelijkheid van de overheid, in hoofde van de bevoegde voogdijminister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en Justitie, die rechtsstatelijk inherent is aan het monopolie van (fysieke) dwang en geweld geleidelijk aan verlegd naar de private bewakingssector doordat bevoegdheden, die in beginsel tot de exclusieve bevoegdheid van de overheid behoren, worden gecommmercialiseerd. Dit leidt niet enkel tot het afwenden van verantwoordelijk van de bevoegde 'politieministers' maar roept ook fundamentele vragen op m.b.t. de rechtsbescherming van de burger.

Men kan immers nog bezwaarlijk ontkennen dat met dit soort van voorstellen grote stappen worden gezet naar een nieuw privaat 'politiekorps', met, vooralsnog, een limitatief opgesomde dwang – en geweldsbevoegdheden, maar wat hoe dan ook een fundamentele *shift* is in het denken over en het creëren van rechtskaders rond (openbare orde) handhaving, criminaliteitsbestrijding en het Belgische model van *Community policing*. Door steeds meer zgn. beweerdelijke 'niet politionele opdrachten' of opdrachten die niet zouden behoren tot de zgn. 'kerntaken' van de politie aan de private sector uit te besteden, plooit de politie zich steeds meer terug op de harde *crimefighting* en dominant repressieve aanpak, wat haaks staat op het Belgische politiemodel van gemeenschapsgerichte politiezorg (in het Engels: *community policing*) dat, althans zo wordt toch beweerd, nog altijd en dit sedert de politiehervorming van 1998, anno 2026, de basis is en blijft van het Belgische politieoptreden - en model.

De door de steller van het wetsvoorstel beoogde verregaande introductie en uitbreiding van handhavingsbevoegdheden voor private bewakingsagenten heeft dus een rechtstreekse impact op de politiewerking en politieorganisatie en is dus allesbehalve 'neutraal' en kan niet 'verpakt' worden onder het mom van het 'optimaliseren' van het veiligheidslandschap of als een voorbeeld van een, te pas en te onpas aangehaalde, 'PPS' (Publiek Private Samenwerking). De precedentswaarde van dit wetsvoorstel is bijzonder belangrijk. Het laat zich aanzien dat men snel de uitbreiding zal vragen naar andere toepassingen of domeinen om uiteindelijk potentieel zonder beperkingen private politie te kunnen laten inzetten. Er zijn immers beweerdelijk voordelen aan de inzet van private handhavers die men vaak niet openlijk durft te vermelden: bewakingsagenten zijn nooit afwezig of ziek (ze worden immers vervangen), zijn een stuk goedkoper in loon en toelagen, hebben geen dwingend en complex statuut qua te presteren uren, rustpauzes, gaan niet in staking of stiptheidsactie, enz. ...

9.2. Als men private bewakingsagenten toestaat op de openbare weg en/of voor het publiek toegankelijk plaatsen (zoals "*de stadionomgeving*"¹¹), identiteitscontroles te doen, gebruik te maken van pepperspray, handboeien (ontworpen artikel 145/18) aan te doen, honden (explosievenhonden zoals gevraagd door de CEO van de pro league, drugshonden, nog andere ?) te gebruiken, bevel te geven de omgeving van een stadion te verlaten (ontworpen artikel 145/6, 3^e lid), met dwang/geweld een persoon uit het stadion of zelfs "*de omgeving*" te verwijderen (ontworpen artikel 145/10), verplicht verslag uit te brengen aan de politie, identiteitsdocumenten in te houden (ontworpen artikel 145/11) en personen te laten 'vatten' (ontworpen artikel 145/14), t.t.z. van hun vrijheid beroven (gedurende twee uur of 30 min afhankelijk van het geval, indien de politie aangeeft niet te plaatse te zullen komen), een veiligheidscontrole doen bij die vrijheidsberoving (ontworpen artikel 145/17) en kennelijk politie-informatie zal kunnen ontvangen (van de "*bevoegde dienst*" waarmee enkel de politie kan bedoeld worden) m.b.t. de juiste identiteit van de gevatte persoon (ontworpen artikel 145/16, 2^o, b), is het wel duidelijk dat de private bewakingssector met dit wetsvoorstel een harde handhaving- en politiefunctie toebedeelt krijgt en dus onvermijdelijk wordt gekozen voor een vorm van 'private politie'.

9.3. Daarbij komt de vraag hoe *in concreto* de talrijke voorwaarden die aan de toebedeelde bevoegdheden worden gekoppeld in het wetsvoorstel zullen worden gecontroleerd: hoe en wie gaat en kan dat überhaupt controleren? Waar er voor de politie een reeks toezichtmechanismen en organen bestaan, is dat voor de private veiligheidssector veel minder het geval. Waar er strenge statutaire en disciplinaire regels bestaan en toegepast worden is dat voor de private bewakingssector een grote vraag. De bestaande controle mechanismen vanuit de FOD Binnenlandse Zaken overtuigen nauwelijks en behoren trouwens tot de uitvoerende macht.

Waar er voor de politie gedetailleerde regels, systemen en functies bestaan rond informatieverwerking en gegevensbescherming is dat veel minder tot helemaal niet het geval voor de private veiligheidssector. Welke persoonsgegevens, waar, in welke applicaties en systemen, volgens welke modaliteiten en informatieveiligheidssystemen, voor hoe lang (bewaartermijnen), enz. ... zal er worden verwerkt? Wie heeft daar zicht op?

Voor de burger en rechtsonderhorige is dat allemaal zeer obscuur en zijn er alvast veel minder waarborgen en controlemechanismen voorhanden.

9.4. Het komt het COC m.a.w. voor dat hieromtrent minstens een zeer grondig maatschappelijk debat en debat met alle stakeholders meer dan noodzakelijk is vooraleer als het ware 'de Rubicon over te steken'.

Ongetwijfeld heeft dit soort van regeling ook een impact op de capaciteit van de politie. Hoe dan ook immers moet die politie, vroeg of laat, de zaken overnemen. Men creëert in de feiten immers veel meer oren en ogen op het terrein, meer 'handhavers', met vrij verregaande, maar niet ongelimiteerde,

¹¹ Ontworpen artikel 145/6, 2^e al. WPV

handhavingsbevoegdheden, wat zal leiden tot meer interventies en vaststellingen die evenwel allemaal moeten 'overgenomen' en afgewerkt worden door de reguliere politie, niet enkel puur operationeel maar ook op administratief vlak en op het vlak van persoonsgegevensverwerking.

Er zal dus een onmiskenbare impact zijn op de capaciteit van de politie, en niet, zoals vaak gemakshalve vaak wordt aangenomen, in het voordeel van de politie en de overheid.

B) Concrete opmerkingen

De Voetbalwet

10. Het artikel 25 van de voetbalwet wordt vervangen in zijn 1^e paragraaf door de volgende bepaling: *"De feiten die kunnen worden bestraft overeenkomstig de artikelen 18 en 24 tot 24quater worden bij proces-verbaal vastgesteld door een politieambtenaar of een agent van politie. Het proces-verbaal heeft bewijskracht tot het tegendeel is bewezen. Dat bewijs van het tegendeel mag met alle rechtsmiddelen worden geleverd."* Het toekennen van een bijzondere bewijswaarde aan processen-verbaal, wat actueel niet geval is in de voetbalwet, wordt op geen enkele wijze gemotiveerd in de toelichting. Het wetsvoorstel verlaagt bovendien en tegelijk ook het niveau van deskundigheid en opleiding van de vaststellers die tot de GPI behoren, vermits, naast de politieambtenaren, nu ook het kader van agenten van politie, bevoegd zou worden gemaakt om alle inbreuken op de voetbalwet vast te stellen.

10.1. Ook voor deze bevoegdheidsuitbreiding naar het (lage) kader van agenten, die een veel kortere en zeer beperkte opleiding hebben genoten vooraleer te worden benoemd in het kader van agent van politie, kan geen enkele motivering worden teruggevonden in de toelichting. Nochtans is het onderscheid tussen politieambtenaren enerzijds en agenten van politie anderzijds fundamenteel. Hun bevoegdheden zijn beperkt tot verkeerspolitie, bepaalde opdrachten die hen door de wet op het politieambt zijn toegekend (in essentie een loutere bijstandsfunctie) en toezicht op de gemeentelijke verordeningen¹². Vooraleer via een wetsvoorstel deze beperkte bevoegdheden uit te breiden dienen naar het oordeel van het COC de bevoegde voogdijministers te worden bevraagd, de politiechefs en syndicale organisaties te worden geraadpleegd, het opleidingsniveau wordt herbekeken, enz. ...

De combinatie van enerzijds het naar beneden halen van het niveau van de vaststellers en tegelijk o.a. diens vaststellingen een bijzondere bewijswaarde te verlenen zet de deur open voor tal van problemen en is vragen om moeilijkheden. De kwaliteit van processen-verbaal is nu reeds een belangrijke problematiek bij de GPI, laat staan als men ook nog eens voorgaande kwalijke combinatie

¹² DE RAEDT, E., ROSSEEL, P. en VAN THIENEN, B, De Wet op het Politieambt, Handboek van de politiefunctie en politieorganisatie, Brussel, Politeia, 224, p. 78 en 79.

zou doorvoeren. Eén ander raakt rechtstreeks, niet enkel aan de kwaliteit van de handhaving, maar ook aan de grondrechten van de vermoedelijke overtreeders die zich geconfronteerd zien met vaststellingen die een bijzonder bewijswaarde hebben door ambtenaren die een 'opleiding' hebben genoten, amper die naam waardig.

10.2. Er moet bovendien aan herinnerd worden dat het toekennen van een bijzondere bewijswaarde aan processen-verbaal de uitzondering is en moet blijven: « *En ce qui concerne la force probante des procès-verbaux, la loi distingue les procès-verbaux faisant foi jusqu'à inscription en faux, ceux faisant foi jusqu'à preuve du contraire et enfin ceux qui ne valent que comme simples renseignements ... Dans la pratique, la troisième catégorie englobe la grande majorité des procès-verbaux établis dans le cadre de la police judiciaire, les deux autres catégories constituant davantage des exceptions* »¹³.

De algemene regel is derhalve dat processen-verbaal slechts gelden als loutere inlichting, wat de toepassing is van het beginsel van de vrije beoordeling van de bewijswaarde en de 'robotisering' van de rechterlijke functie verhindert¹⁴. Alle processen-verbaal inzake gemeen strafrecht, van (de meest zware) vermogensdelicten (diefstallen, oplichting, witswassen, enz ...) over geweld (doodslag, slagen en verwondingen, enz. ...)- en/of zedenmisdrijven (voyeurisme, verkrachting, enz. ...) hebben **geen** bijzondere bewijswaarde. Vele ervan zijn nochtans vele malen ernstiger en vragen een veel grotere bewijslast dan inbreuken op de voetbalwet.

Door een bijzondere bewijswaarde toe te kennen, maakt men het uitoefenen van de rechten van de verdediging (bewust) een stuk moeilijker: "Pour cette ... catégorie de procès-verbaux, il y a en quelque sorte renversement de la charge de la preuve et l'inculpé doit démontrer l'inexactitude des constatations de l'agent, ce qui, dans la pratique, est fort malaisé" ¹⁵

In een aantal materies van bijzonder strafrecht werd dit voorzien, gezien de grote volumes aan vaststellingen en processen-verbaal, zoals in het verkeersrecht. Gelet op de massa aan dossiers, ook voor de politierechtbanken en correctionele rechtbanken inzake verkeer, is de ratio legis effectief om de betwisting van de vaststelling moeilijker te maken (of, anders gezegd, de bewijslast van het Openbaar Ministerie lichter te maken) en dus vlotter tot afhandeling van een bepaald groot contentieux aan zaken te kunnen overgaan (zoals in casu de honderden duizenden processen-verbaal inzake verkeer). Een andere en/of bijkomende reden voor het toekennen van een bijzondere bewijswaarde kan de techniciteit of de bewijsproblematiek van de materie zijn, wat bv. geldt in het sociaal strafrecht

¹³ BEERNAERT, M.A., COLLETTE-BASECQZ, N., DELHAISE, E., GIACOMETTI, M., GUILLAIN, C., MACQ, C. et NEDERLANDT, O., Introduction à la procédure pénale, Bruxelles, La Charte, 2024, ISBN 978 2 87403 672 9, p. 137

¹⁴ VERSTRAETE, R. en VERBRUGEN, F., Inleiding tot het Belgische strafrecht en strafprocesrecht, 2^e editie, Antwerpen – Gent – Cambridge, Larcier Intersentia, ISBN 978-94-000-1856-3, 2024, p. 528.

¹⁵ BEERNAERT, M.A., COLLETTE-BASECQZ, N., DELHAISE, E., GIACOMETTI, M., GUILLAIN, C., MACQ, C. et NEDERLANDT, O., Introduction à la procédure pénale, Bruxelles, La Charte, 2024, ISBN 978 2 87403 672 9, p. 360

en economisch- en financieel strafrecht: "*De ratio legis is hierin gelegen dat de wetgever de moeilijke bewijsbaarheid van sommige misdrijven heeft willen verhelpen door een bijzondere waarde aan de materiële vaststellingen van deze feiten te hechten*"¹⁶

Bovenvermelde redenen zijn *in casu* helemaal niet in aan de orde in deze beperkte en relatief eenvoudige materie van de voetbalwet. Noch de volumes aan vaststellingen, noch de techniciteit van de inbreuken, noch de bewijsbaarheid is *in casu* een valabel argument. Met ziet dus niet in, en er wordt ook geen begin van motivering gegeven, waarom aan inbreuken op de voetbalwet dergelijke bijzondere bewijswaarde zou moeten worden verleend.

10.3. Het toekennen van een bijzondere bewijswaarde aan de processen-verbaal in het ontworpen artikel 25 voetbalwet dient derhalve te worden geschrapt. Of het opportuun is agenten van politie, die *de lege lata* doelbewust een **beperkte** politiebevoegdheid hebben, met nieuwe bijkomende bevoegdheden te belasten, is vooral een vraag voor de bevoegde voogdijminister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en Justitie, na daarover intern overleg te hebben gepleegd met de stakeholders, waaronder de Vast Commissie van de Lokale Politie en de syndicale organisaties. Naar het oordeel van het COC is dat, behoudens duidelijke en pertinente motivering, alvast niet het geval. **Ook die uitbreiding wordt derhalve *hic et nunc* in dit wetsvoorstel beter geschrapt.**

De Wet Private Veiligheid

11. Het wetsvoorstel voorziet in een nieuwe onderafdeling 8 van afdeling 3 van hoofdstuk 5 met als opschrift "De veiligheid bij *voetbalwedstrijden*", bestaande uit de drie 'onderonderafdelingen' 1, 2 en 3, met daarin de artikelen 145/1 tot 145/21. Het COC verwijst naar het hoger gestelde onder "A) *Algemene Opmerkingen*" en naar het ter zake uit te brengen advies van de GBA en gaat enkel in op één artikel met een weerslag op het politieel informatiebeheer.

12. Het ontworpen artikel 145/9 WPV voorziet "*De veiligheidsagenten brengen verslag uit aan de politiediensten telkens als zij tijdens de uitoefening van hun activiteiten kennis krijgen van een inbreuk op de voetbalwet, een wanbedrijf of een misdaad*".

Met de inwerkingtreding van het Nieuw Strafwetboek per 01.09.2026 is er geen sprake meer van "*wanbedrijven of misdaden*". Deze benaming dient dus te worden vervangen door de generieke term "*misdrijf*". Deze opmerking is overigens van toepassing op meerdere plaatsen in het wetsvoorstel.

¹⁶ BOCKSTAELE, M., Processen-verbaal, Politie Praktijk Boeken, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1997, ISBN 90 6215 562 6, n° 177, p. 99.

Rijst ook hier en bij wijze van voorbeeld van het hoger gestelde, de vraag waar, hoe, voor welke bewaartermijn en onder wiens (gegevensbeschermingsrechtelijke) verantwoordelijkheid de door de bewakingsagent in het verslag vastgelegde persoonsgegevens worden verwerkt.

Doorheen het wetsvoorstel wordt ook in het Nederlands verkeerdelijk de benaming "*veiligheidsagent*" gebruikt terwijl het "*bewakingsagent*" dient te zijn.

Voorts is niet duidelijk wat met "*verslag*" wordt bedoeld. Een mondeling verslag volstaat? Of altijd schriftelijk? Het lijkt noodzakelijk steeds een schriftelijk spoor te hebben van de kennisname van een misdrijf door een bewakingsagent.

OM DEZE REDENEN,

Het Controleorgaan op de Politie Informatie,

Verleent een negatief advies,

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politie Informatie op 27 juli 2026.

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



1/10

ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence

Notre référence

Annexe(s)

Date

DA260018

27.07.2026

Objet : Avis relatif à une proposition de loi modifiant la loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football et la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, en vue de renforcer la sécurité lors des matchs de football

L'Organe de contrôle de l'information policière (ci-après le 'COC' ou l'Organe de contrôle').

Vu la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (*M.B.* du 5 septembre 2018, ci-après 'la LPD'), en particulier l'article 59 §1^{er}, 2^e alinéa, l'article 71 et le Titre 7, en particulier l'article 236.

Vu la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après 'la LAPD').

Vu la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (ci-après 'la LFP').

Vu la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (ci-après 'la LPI').

Vu la *Law Enforcement Directive* 2016/680 du 27 avril 2016 (ci-après 'la LED').

Vu la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers.

Vu le Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 « *relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* » (le règlement général sur la protection des données ou 'le RGPD').

Vu la transmission à l'Organe de contrôle, par l'Autorité de protection des données (ci-après 'l'APD') en date du 6 mai 2026 dans le cadre du principe du guichet unique (cf. article 54/1 §1^{er} de la LAPD), de la demande d'avis introduite le 6 mai 6026 par le Président de la Chambre des Représentants au sujet de la proposition de loi susmentionnée.

Vu le rapport de Monsieur Frank Schuermans, président a.i. de l'Organe de contrôle.

Émet, le 27 juillet 2026, l'avis suivant.

...

I. Remarque préalable concernant la compétence de l'Organe de contrôle

1. À la lumière respectivement de l'application et de la transposition du Règlement 2016/679¹ et de la Directive 2016/680², le législateur a remanié en profondeur les tâches et missions de l'Organe de contrôle. L'article 4 §2, quatrième alinéa de la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après 'la LAPD') dispose qu'à l'égard des services de police au sens de l'article 2, 2°, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, les compétences, missions et pouvoirs d'autorité de contrôle tels que prévus par le Règlement 2016/679 sont exercés par l'Organe de contrôle. Cela signifie notamment que l'Organe de contrôle est compétent également lorsque des services de police traitent des données à caractère personnel qui ne relèvent pas des missions de police administrative et judiciaire, par exemple dans le cadre de finalités socioéconomiques ou de traitements relevant de la gestion des ressources humaines. L'Organe de contrôle doit être consulté lors de la préparation de la législation ou d'une mesure réglementaire ayant trait au traitement de données à caractère personnel par les services de police de la police intégrée (voir les articles 59 §1^{er}, 2^e alinéa et 236 §2 de la LPD, l'article 36.4 du RGPD et l'article 28.2 de la directive Police-Justice). L'Organe de contrôle a dans ce contexte pour mission d'examiner si l'activité de traitement projetée par les services de police est conforme aux dispositions du Titre 1^{er} (pour les traitements non opérationnels)³ et du Titre 2 (pour les traitements opérationnels) de la LPD⁴. De plus, le COC est aussi chargé d'émettre des avis d'initiative, comme prévu à l'article 236 §2 de la LPD, et est investi conformément à l'article 240 de la LPD d'une mission générale d'information à l'égard du grand public, des personnes concernées, des responsables du traitement et des sous-traitants dans le domaine du droit à la protection des données et à la protection de la vie privée.

2. En ce qui concerne en particulier les activités de traitement dans le cadre des missions de police administrative et/ou judiciaire, l'Organe de contrôle émet dès lors des avis soit d'initiative, soit à la demande du Gouvernement ou de la Chambre des Représentants, d'une autorité administrative ou judiciaire ou d'un service de police, concernant toute matière ayant trait à la gestion de l'information policière telle que régie par la Section 12 du Chapitre 4 de la loi sur la fonction de police⁵.

¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 « relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE » (règlement général sur la protection des données ou « RGPD »).

² Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 « relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil » (ci-après dénommée « directive Police-Justice » ou *Law Enforcement Directive (LED)*).

³ Article 4 §2, 4^e alinéa de la LAPD.

⁴ Article 71 §1^{er}, 3^e alinéa de la LPD.

⁵ Articles 59 §1^{er}, 2^e alinéa et 236 §2 de la LPD.

3. Par ailleurs, l'Organe de contrôle est également chargé, à l'égard des services de police, de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale (en abrégé 'AIG') visée dans la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et de l'Unité d'information des passagers (ci-après dénommée en abrégé 'BELPIU') visée au Chapitre 7 de la loi du 25 décembre 2016, de la surveillance de l'application du Titre 2 de la LPD et/ou du traitement de données à caractère personnel tel que visé aux articles 44/1 à 44/11/13 de la loi sur la fonction de police, et/ou de toute autre mission qui lui est confiée en vertu ou par d'autres lois⁶.

4. L'Organe de contrôle est compétent à l'égard du Service Contentieux de l'Administration générale des Douanes et Accises en ce qui concerne les réquisitions adressées par ce service à la BELPIU dans des matières fiscales, et ce en vertu de l'article 281 §4 de la loi générale « *sur les douanes et accises* » du 18 juillet 1977, telle que modifiée par la loi du 16 mai 2024 « *modifiant la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers* ».

5. Enfin, l'Organe de contrôle est également chargé, dans le cadre de la législation sur la rétention des données et en vertu de l'article 126/3 §1^{er}, 8^e alinéa de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après 'la LCE'), telle que modifiée par la loi du 20 juillet 2022 relative à la collecte et à la conservation des données d'identification et des métadonnées dans le secteur des communications électroniques et à la fourniture de ces données aux autorités (*M.B.* du 8 août 2022), de la validation des statistiques relatives au nombre de faits punissables et au délai de conservation pour chaque arrondissement judiciaire et chaque zone de police, une matière dans le cadre de laquelle il exerce toutes les compétences qui lui ont été attribuées par le Titre 7 de la loi du 30 juillet 2018. Il est par ailleurs également chargé, en application de l'article 42 §3, 2^e et 3^e alinéas de la LFP, du contrôle des requêtes de la Cellule Personnes disparues de la police fédérale en vue de la consultation des données relatives aux communications électroniques impliquant la personne disparue.

6. L'Organe de contrôle est compétent pour rendre des avis sur les aspects ayant trait au traitement des informations et des données à caractère personnel et à la protection de la vie privée par le traitement de données à caractère personnel pour autant qu'il existe un rapport avec le fonctionnement opérationnel et non opérationnel des services de police et/ou avec le personnel de la police intégrée (ci-après 'la GPI⁷') et/ou pour autant que le projet de texte soumis pour avis ait un impact sur la gestion de l'information policière en général.

7. Par ailleurs, l'Organe de contrôle n'est pas seulement une autorité de protection des données, mais est aussi une autorité de contrôle qui est légalement chargée de contrôler la légalité, l'efficacité, l'efficience et l'économie de la gestion de l'information policière⁸.

⁶ Article 71 §1^{er}, troisième alinéa *juncto* article 236 §3 de la LPD.

⁷ Geïntegreerde politie – Police Intégrée.

⁸ Rapport d'activité 2021, www.organedecontrôle.be, voir les points 3 et 52 et plus spécifiquement le point 71 : « *Il serait cependant faux de s'imaginer que le COC se préoccupe seulement de la protection des données ; il porte aussi énormément*

II. Objet de la demande

8. La demande d'avis a trait à une proposition de loi modifiant la loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football (ci-après 'la loi football') et la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière (ci-après 'LSP'), en vue de renforcer la sécurité lors des matches de football (ci-après 'la proposition de loi'). À la suite d'auditions menées en commission de l'Intérieur de la Chambre et d'un certain nombre d'incidents survenus lors de certains matches de football, les auteurs estiment qu'il convient de renforcer les mesures existantes en matière de sécurité et d'assurer une meilleure effectivité dans l'application des sanctions.

Attendu que la proposition de loi a également un impact sur la gestion de l'information par la GPI et/ou sur les compétences des fonctionnaires de police, l'Organe de contrôle se limitera dans le présent avis aux aspects de la proposition ayant trait à cette matière. En l'occurrence, cela signifie que le présent avis analysera les articles 13 et 18 de la proposition de loi. Pour le reste, l'Organe de contrôle renvoie à l'avis de l'APD.

III. Analyse de la demande

A) Remarques générales

9. D'une manière générale, il convient de faire remarquer que la proposition de loi entend pousser très loin la mise en œuvre d'une tendance et d'un lobbying très présents consistant à déléguer au secteur privé des tâches de police de plus en plus nombreuses et de plus en plus intrusives. Cette tendance fait à l'évidence des adeptes parmi les chefs de police, dont certains aimeraient se débarrasser de ce qu'ils ne considèrent pas – à tort – comme 'de véritables tâches policières', mais aussi et surtout dans le secteur privé, comme en témoignent notamment la communication externe de la fédération professionnelle ARXIA (www.arxia.be) et, en l'occurrence, le souhait du CEO de la Pro League de « *donner davantage de pouvoir* » aux agents de gardiennage en les autorisant à procéder à l'intérieur de l'enceinte du stade à des contrôles d'identité et à recourir à des chiens détecteurs d'explosifs, sans qu'il ne soit cependant établi s'il s'agit là d'exemples ou d'une énumération limitative⁹.

La présente proposition de loi tient compte de ces desiderata et va en cela très loin, manifestement plus loin que les exemples évoqués par le CEO de la Pro League. Pour autant que le COC soit à même d'en juger, il s'agit même de l'une des 'propositions de privatisation' les plus poussées de la fonction

d'attention à tous les autres aspects opérationnels de la gestion de l'information policière et des informations des autres services qu'il contrôle, s'agissant là de matières relevant également de sa compétence. » ; article 71 §1^{er} de la LPD.

⁹ *Doc. Parl. Chambre, 2025-2026, n° 1218/001, p. 7-8, proposition de loi, exposé des motifs.*

de maintien de l'ordre qui aient jamais été lancées, et ce à travers l'attribution au secteur de la sécurité privée de pouvoirs de contrainte très étendus.

9.1. Cette proposition de loi renonce au principe selon lequel le monopole de la contrainte et de la violence appartient à l'État, et donc à la force publique et à ceux qui l'exercent. La responsabilité (politique) de l'autorité publique, qui est dans un État de droit inhérente au monopole de la contrainte (physique) et de la violence et qui incombe aux ministres de tutelle compétents de la Sécurité et de l'Intérieur et de la Justice, est ainsi progressivement transférée au secteur privé du gardiennage du fait que des pouvoirs relevant en principe de la compétence exclusive de l'autorité publique sont commercialisés. Cette évolution, en plus de contourner la responsabilité des 'ministres de la police' compétents, soulève également des questions fondamentales quant à la protection juridique du citoyen.

Force est en effet de reconnaître que les propositions de ce type reviennent à franchir des pas importants en direction d'un nouveau 'corps de police' privé auquel sont attribués des pouvoirs de contrainte et de violence, certes énumérés jusqu'à présent de manière limitative, mais qui constitue en tout état de cause un revirement fondamental dans la manière de concevoir et de mettre en place les cadres juridiques régissant le maintien (de l'ordre public), la lutte contre la criminalité et le modèle belge de la fonction de police orientée vers la communauté (« *community policing* »). En déléguant au secteur privé un nombre croissant de missions soi-disant 'non policières' ou qui ne relèveraient pas des 'tâches essentielles' de la police, la police du se retranche de plus en plus dans la lutte pure et dure contre la criminalité et l'approche à dominance répressive, entièrement à l'opposé du modèle de la police belge de la police de proximité (en Anglais : *community policing*) qui constitue depuis la réforme des polices de 1998 le fondement de l'action et du modèle de la police belge, et – du moins à ce que l'on prétend – l'est toujours à l'heure actuelle.

L'introduction et l'élargissement des pouvoirs de maintien de l'ordre attribués aux agents de gardiennage privés tels qu'envisagés par l'auteur de la proposition de loi ont donc un impact direct sur le fonctionnement et l'organisation de la police, de sorte qu'ils sont donc tout sauf 'neutres' et ne sauraient être 'déguisés' en une 'optimisation' du paysage de la sécurité ni en un exemple de 'PPP' (partenariat public-privé) – un terme qui, soit dit en passant, a tendance à être utilisé à tort et à travers. La valeur de précédent de cette proposition de loi n'est pas à négliger, et l'on peut s'attendre à ce que des voix s'élèvent rapidement pour étendre ce principe à d'autres applications ou domaines afin de pouvoir finalement recourir potentiellement sans restriction à cette 'police privée'. Le recours à des agents privés de maintien de l'ordre s'assortit en effet de prétendus avantages que l'on n'ose souvent pas évoquer ouvertement : les agents de gardiennage ne sont jamais absents ou malades (puisque'ils sont dans ce cas remplacés), coûtent nettement moins cher en salaire et en primes, n'ont pas de statut contraignant et complexe régissant les heures à prester et les pauses à respecter, ne font pas la grève ni la grève du zèle, etc. ...

9.2. En autorisant les agents de gardiennage privés, sur la voie publique et/ou dans les lieux accessibles au public (comme le « *périmètre du stade* »¹⁰), à effectuer des contrôles d'identité, à utiliser du gaz poivre, à utiliser des menottes (projet d'article 145/18), à recourir à des chiens (des chiens détecteurs d'explosifs comme demandé par le CEO de la Pro League, des chiens détecteurs de stupéfiants et peut-être d'autres chiens ?), à ordonner à une personne de quitter le périmètre d'un stade (projet d'article 145/6, 3^e alinéa), à écarter par la contrainte/la violence une personne du stade ou même de son « *périmètre* » (projet d'article 145/10), à adresser obligatoirement un rapport à la police, à retenir des documents d'identité (projet d'article 145/11) et à 'retenir' des personnes (projet d'article 145/14) – c'est-à-dire les priver de leur liberté (pendant deux heures ou 30 minutes en fonction du cas, si la police signale qu'elle ne viendra pas sur place) –, à procéder à un contrôle de sécurité lors de cette privation de liberté (projet d'article 145/17) et manifestement à recevoir des informations policières (de la part du « *service compétent* », terme qui ne peut que désigner la police) concernant l'identité exacte de la personne retenue (projet d'article 145/16, 2^o, b), il est clair que cette proposition de loi attribue au secteur privé du gardiennage une fonction concrète de maintien de l'ordre et de police et opte donc inévitablement pour une forme de 'police privée'.

9.3. Se pose alors la question de savoir comment il sera concrètement procédé au contrôle du respect des nombreuses conditions dont la proposition de loi assortit les compétences attribuées : qui va procéder à ce contrôle, qui est d'ailleurs habilité à y procéder, et comment ? En effet, s'il existe pour la police toute une série de mécanismes et d'organes de contrôle, c'est bien moins le cas pour le secteur de la sécurité privée. Et s'il existe pour la police des règles statutaires et disciplinaires très strictes qui sont appliquées, on peut se demander ce qu'il en est pour le secteur privé du gardiennage. Les mécanismes de contrôle existants mis en place par le SPF Intérieur ne sont en effet pas vraiment convaincants et relèvent en outre du pouvoir exécutif.

De même, alors qu'il existe pour la police des règles, systèmes et fonctions détaillés en matière de traitement de l'information et de protection des données, c'est beaucoup moins le cas – voire pas du tout – pour le secteur de la sécurité privée. Quelles données à caractère personnel seront traitées, où, dans quels systèmes et applications, selon quelles modalités et quels systèmes de sécurité de l'information, pour combien de temps (délais de conservation), etc. ... ? Et qui dispose d'une vue d'ensemble de ces traitements ?

Tout cela est très obscur pour le citoyen et le sujet de droit, et les garanties et mécanismes de contrôle disponibles sont en tout état de cause bien moins nombreux et bien moins étendus.

9.4. En d'autres termes, le COC est d'avis qu'il est plus qu'indispensable de mener avec toutes les parties prenantes un débat social approfondi en la matière avant de véritablement 'franchir le Rubicon'.

¹⁰ Projet d'article 145/6, 2^e alinéa de la loi sur la sécurité privée.

Indéniablement, des dispositions comme celles qui sont envisagées dans la proposition de loi ont également un impact sur la capacité de la police, qui devra de toute façon prendre le relais tôt ou tard. Dans les faits, on multiplie en effet les yeux et les oreilles sur le terrain en y postant davantage de 'gardiens de l'ordre public' disposant de pouvoirs relativement étendus, mais pas illimités pour autant, ce qui donnera lieu à davantage d'interventions et de constatations qui devront toutes être 'reprises' et finalisées par la police régulière, non seulement sur le plan purement opérationnel mais aussi sur le plan administratif et pour le traitement des données à caractère personnel.

Il y aura donc un impact indéniable sur la capacité de la police, et non, comme on le suppose souvent par commodité, au profit de la police et des pouvoirs publics.

B) Remarques concrètes

La loi football

10. Le premier paragraphe de l'article 25 de la loi football est remplacé par la disposition suivante :
« Les faits sanctionnés en vertu des articles 18 et 24 à 24quater sont constatés dans un procès-verbal par un fonctionnaire de police ou un agent de police. Le procès-verbal a force probante jusqu'à preuve du contraire. Cette preuve contraire peut être apportée par toutes voies de droit. ». L'attribution aux procès-verbaux d'une valeur probante particulière qu'ils ne possèdent pas à l'heure actuelle dans la loi football n'est en aucune manière motivée dans l'exposé des motifs. De plus, la proposition de loi abaisse dans le même temps le niveau d'expertise et de formation des constatateurs faisant partie de la GPI en octroyant désormais également au cadre des agents de police – et non plus uniquement aux fonctionnaires de police – la compétence de constater toutes les infractions à la loi football.

10.1. Cette extension de compétence au cadre (inférieur) des agents de police, qui ont suivi une formation beaucoup plus courte et très limitée avant d'être nommés dans le cadre des agents de police, n'est elle non plus motivée nulle part dans l'exposé des motifs. Pourtant, la distinction entre les fonctionnaires de police et les agents de police est fondamentale. Les compétences de ces derniers se limitent en effet à la police de la circulation routière, à certaines missions qui leur ont été confiées par la loi sur la fonction de police (s'agissant par essence de pures fonctions d'assistance) et au contrôle du respect des règlements communaux¹¹. Le COC estime qu'avant d'étendre ces compétences limitées par le biais d'une proposition de loi, il convient de demander l'avis des ministres de tutelle compétents, de consulter les chefs de police et les organisations syndicales, de revoir le niveau de formation, etc. ...

¹¹ DE RAEDT, E., ROSSEEL, P. et VAN THIENEN, B, De Wet op het Politieambt, Handboek van de politiefunctie en politieorganisatie, Bruxelles, Politeia, 224, p. 78 et 79.

Abaisser le niveau des constatateurs et attribuer dans le même temps une valeur probante particulière à leurs constatations revient à s'exposer à de nombreux problèmes. La qualité des procès-verbaux est dès à présent déjà une problématique cruciale au sein de la GPI, sans qu'il faille encore y ajouter cette combinaison néfaste d'éléments. Il y va non seulement de la qualité du maintien de l'ordre, mais aussi des droits fondamentaux des contrevenants présumés qui se retrouveraient ainsi confrontés à des constatations effectuées par des fonctionnaires ayant joui d'une 'formation' à peine digne de ce nom mais revêtant tout de même une valeur probante particulière.

10.2. De plus, il convient de rappeler que l'attribution d'une valeur probante particulière à des procès-verbaux constitue l'exception et doit le rester : « *En ce qui concerne la force probante des procès-verbaux, la loi distingue les procès-verbaux faisant foi jusqu'à inscription en faux, ceux faisant foi jusqu'à preuve du contraire et enfin ceux qui ne valent que comme simples renseignements ... Dans la pratique, la troisième catégorie englobe la grande majorité des procès-verbaux établis dans le cadre de la police judiciaire, les deux autres catégories constituant davantage des exceptions.* »¹².

La règle générale est donc que les procès-verbaux ne valent que comme simples renseignements, ce qui constitue l'application du principe de la libre appréciation de la valeur probante et empêche la 'robotisation' de la fonction judiciaire¹³. Tous les procès-verbaux ayant trait au droit pénal commun, allant des attentats (les plus graves) à la propriété (vols, escroquerie, blanchiment, etc. ...) à la violence (homicide, coups et blessures, etc. ...) en passant par les faits de mœurs (voyeurisme, viol, etc. ...), n'ont **pas** de valeur probante particulière. Or, nombre de ces faits sont beaucoup plus graves et requièrent une charge de la preuve beaucoup plus importante que les infractions à la loi football.

Attribuer une valeur probante particulière à des procès-verbaux revient aussi à compliquer considérablement (et sciemment) l'exercice des droits de la défense : « *Pour cette ... catégorie de procès-verbaux, il y a en quelque sorte renversement de la charge de la preuve et l'inculpé doit démontrer l'inexactitude des constatations de l'agent, ce qui, dans la pratique, est fort malaisé.* »¹⁴.

La valeur probante particulière a par contre été prévue dans certaines matières du droit pénal spécial en raison des volumes importants de constatations et de procès-verbaux, par exemple dans le domaine du droit de la circulation routière. Vu la masse de dossiers de circulation routière, également pour les tribunaux de police et les tribunaux correctionnels, la *ratio legis* consiste effectivement à rendre la contestation de la constatation plus difficile (ou, pour dire les choses autrement, à alléger la charge de la preuve pour le ministère public) et donc à pouvoir procéder plus rapidement au traitement d'un

¹² BEERNAERT, M.A., COLLETTE-BASECQZ, N., DELHAISE, E., GIACOMETTI, M., GUILLAIN, C., MACQ, C. et NEDERLANDT, O., Introduction à la procédure pénale, Bruxelles, La Charte, 2024, ISBN 978 2 87403 672 9, p. 137.

¹³ VERSTRAETE, R. et VERBRUGEN, F., Inleiding tot het Belgische strafrecht en strafprocesrecht, 2^e édition, Anvers – Gand – Cambridge, Larcier Intersentia, ISBN 978-94-000-1856-3, 2024, p. 528.

¹⁴ BEERNAERT, M.A., COLLETTE-BASECQZ, N., DELHAISE, E., GIACOMETTI, M., GUILLAIN, C., MACQ, C. et NEDERLANDT, O., Introduction à la procédure pénale, Bruxelles, La Charte, 2024, ISBN 978 2 87403 672 9, p. 360.

volume considérable de dossiers (comme en l'occurrence les centaines de milliers de procès-verbaux en matière de circulation routière). Un autre motif et/ou un motif additionnel pouvant conduire à l'attribution d'une valeur probante particulière peut résider dans la technicité ou la problématique de la preuve inhérente à la matière elle-même, comme c'est par exemple le cas en droit pénal social et en droit pénal économique et financier : « *La ratio legis réside en la matière dans le fait que le législateur a voulu remédier à la difficulté de prouver certaines infractions en conférant aux constatations matérielles de ces faits une valeur particulière.* »¹⁵.

Les motifs que nous venons d'évoquer ne s'appliquent en l'occurrence nullement dans la matière étroite et relativement simple traitée par la loi football. Ni les volumes de constatations, ni la technicité des infractions ni la prouvabilité ne constituent en l'occurrence un argument valable. Le COC ne voit donc pas pourquoi une telle valeur probante particulière devrait être conférée aux constatations d'infractions à la loi football, et la proposition de loi ne fournit pas la moindre ébauche de motivation en ce sens.

10.3. La valeur probante particulière qui est attribuée aux procès-verbaux par le projet d'article 25 de la loi football doit par conséquent être supprimée. Quant à savoir s'il est opportun d'attribuer de nouvelles compétences additionnelles aux agents de police, dont la compétence de police est *de lege lata* et volontairement **restreinte**, il s'agit d'une question à poser surtout aux ministres de tutelle compétents de la Sécurité et de l'Intérieur et de la Justice, après en avoir discuté en interne avec les parties prenantes, dont la Commission Permanente de la Police Locale et les organisations syndicales. À moins d'une motivation claire et pertinente, le COC est pour sa part d'avis que cette extension des compétences des agents de police n'est pas opportune. **Il serait par conséquent préférable, hic et nunc, de la supprimer également dans la présente proposition de loi.**

La loi sur la sécurité privée

11. La proposition de loi prévoit de compléter la section 3 du chapitre 5 d'une nouvelle sous-section 8 intitulée « *La sécurité lors des matchs de football* » et comprenant les trois 'sous-sous-sections' 1^{re}, 2 et 3 reprenant les articles 145/1 à 145/21. Le COC renvoie à ce qu'il disait plus haut au chapitre « *A) Remarques générales* » ainsi qu'à l'avis à émettre en la matière par l'APD et se borne ici à s'exprimer sur un seul article ayant un impact sur la gestion de l'information policière.

12. Le projet d'article 145/9 de la loi sur la sécurité privée dispose que « *les agents de sécurité adressent un rapport aux services de police chaque fois que, dans l'exercice de leurs activités, ils prennent connaissance d'une infraction à la loi football, d'un délit ou d'un crime.* ».

¹⁵ BOCKSTAELE, M., Processen-verbaal, Politie Praktijk Boeken, Anvers – Apeldoorn, Maklu, 1997, ISBN 90 6215 562 6, n° 177, p. 99 (traduction libre).

Après l'entrée en vigueur du Nouveau Code pénal le 01.09.2026, il ne sera plus question de « *délits* » ni de « *crimes* ». Il convient donc de remplacer cette formulation par le terme générique « *infraction* ». Cette remarque s'applique d'ailleurs à plusieurs passages de la proposition de loi.

Illustrant ce que nous disions plus haut, cet article soulève lui aussi la question de savoir où, comment, durant quel délai de conservation et sous la responsabilité de qui (à l'égard du droit de la protection des données) les données à caractère personnel consignées par l'agent de gardiennage dans le rapport sont traitées.

Au fil de la proposition de loi, la version néerlandaise utilise également erronément le terme « *veiligheidsagent* » alors qu'il faudrait utiliser le terme « *bewakingsagent* ».

En outre, le texte ne permet pas d'établir clairement ce que l'on entend par « *rapport* ». Un rapport verbal suffit-il ? Ou le rapport en question doit-il toujours être écrit ? Il semble en tout cas nécessaire de toujours disposer d'une trace écrite de la prise en connaissance d'une infraction par un agent de gardiennage.

PAR CES MOTIFS,

l'Organe de contrôle de l'information policière

émet un avis négatif.

Avis approuvé par l'Organe de contrôle de l'information policière le 27 juillet 2026.

Pour l'Organe de contrôle,
Le président *a.i.*,
Frank SCHUERMANS (Sé)