



Advies nr. 07/2008 van 27 februari 2008

Betreft: Advies betreffende het ontwerp van Koninklijk Besluit betreffende de aangiften van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's met het oog op bewaking en toezicht (A/2008/005)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna de "CBPL");

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna de "WVP"), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de Heer Patrick Dewael, Minister van Binnenlandse Zaken ontvangen op 31 januari 2008;

Gelet op de brief van de heer Patrick Dewael, Minister van Binnenlandse Zaken, ontvangen op 25 februari 2008, waarbij op gemotiveerde wijze verzocht wordt om een dringend advies;

Gelet op het verslag van de voorzitter;

Brengt op 27/02/2008 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De wet van 21 maart 2007¹ heeft een regelgeving uitgewerkt voor de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's met het oog op bewaking en toezicht. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt al naargelang de bewakingscamera's zijn opgesteld op een "niet-besloten plaats", een "voor het publiek toegankelijke besloten plaats" of een "niet voor het publiek toegankelijke besloten plaats".

Volgens het type van plaats schrijft de wet andere voorwaarden voor waaronder de plaatsing en het gebruik van camera's wordt toegestaan en worden aan de verantwoordelijke voor de verwerking ook bepaalde formaliteiten opgelegd die moeten worden in acht genomen.

2. De artikelen 5 (voor de niet – besloten plaats), 6 (voor de voor het publiek toegankelijke besloten plaats) en 7 (voor de niet voor het publiek toegankelijke besloten plaats) schrijven telkens voor dat de verantwoordelijke voor de verwerking verplicht is, ten laatste de dag voor de ingebruikneming van het camerabewakingssysteem, mededeling hiervan te doen aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Tegelijkertijd is de verantwoordelijke eveneens verplicht mededeling te doen aan de korpschef van de politiezone van de plaats waar het bewakingssysteem wordt geïnstalleerd.

Aan de Koning wordt telkens opdracht gegeven de vorm en de inhoud te bepalen van het standaardformulier dat moet worden gebruikt voor het vervullen van deze aangifte bij de Commissie, alsook van de wijze vast te leggen waarop ze moet worden verricht. Voorafgaand dient het ontwerp van Koninklijk besluit aan de Commissie voor advies te worden voorgelegd².

3. Onderhavig ontwerp van Koninklijk besluit voorziet in een thematische aangifte "camerabewaking – bewaking en toezicht" op elektronische wijze via het E - loket van de Commissie.

4. De aandacht dient erop gevestigd dat de Commissie reeds op 11 juni 2007 op haar E – loket een elektronisch aangifteformulier heeft ter beschikking gesteld, en dat vanaf die datum iedere verantwoordelijke voor de verwerking aangifte kon doen van de plaatsing van een camerabewakingssysteem met het oog op bewaking en toezicht. Immers de wet van 21 maart 2007 voorziet geen specifieke datum voor haar inwerkingtreding, zodat deze 10 dagen na haar

¹ Wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, hierna "de camerawet", BS van 31 mei 2007, 2^{de} editie, in werking getreden op 10 juni 2007.

² Wet van 231 maart 2007, respectievelijk de artikelen 5, § 3, 2^{de} lid, 6, § 2, 2^{de} lid en 7, § 2, 2^{de} lid;

bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van kracht werd. Bijgevolg moest op die datum het aangiftesysteem operationeel zijn.

II. THEMATISCHE AANGIFTE CAMERABEWAKING

5. De wetgever voorziet in een dubbele aangifte (meldingsplicht) voor camerabewakingssystemen, enerzijds aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, anderzijds aan de korpschef van de politiezone van de plaats waar het systeem wordt opgezet. In de terminologie van de aangifte zoals bedoeld in de WVP, gaat het hier om de oorsprong van de persoonsgegevens (in casu de beelden)³.

6. Uit de voorbereidende werken van de wet blijkt verder dat het de bedoeling is geweest, niet enkel een uniform standaardformulier op te leggen, maar tevens deze meldingsplicht via een vereenvoudigde procedure te laten verlopen met een minimum aan administratieve lasten. Zo wordt uitdrukkelijk bepaald dat dient te worden vermeden dat met twee verschillende formulieren bij twee verschillende instanties aangifte moet worden gedaan. Ook wordt geopteerd voor één aangifte via de website van de Commissie waarbij deze zou moeten instaan voor de verdere mededeling aan de bevoegde verantwoordelijke van de lokale politie⁴.

7. Sedert november 2006 is er bij de Commissie een volledig vernieuwd elektronisch aangiftesysteem (E – loket) operationeel waar de verantwoordelijke voor de verwerking interactief aangifte kan doen van een verwerking van persoonsgegevens, overeenkomstig de WVP. Dit E - loket voorziet in een algemeen stelsel en een stelsel voor leden van bepaalde beroepsorganisaties van verantwoordelijken voor verwerkingen. Voor dit laatste stelsel wordt overleg gepleegd met de sector en wordt een vereenvoudigd formulier ter beschikking gesteld waarbij een aantal rubrieken reeds vooraf zijn ingevuld (VIA/DPR – aangifte⁵).

8. Om aan de wil van de wetgever tegemoet te komen en om te vermijden dat het nieuw te bouwen aangiftesysteem voor de camera's de nieuwe applicatie van het E – loket zou hypothekeren, heeft de Commissie zich tijdens haar zitting van 21 maart 2007 akkoord verklaard met de bouw binnen het E – loket van een "thematische aangifte camerabewaking".

³ Artikel 17, § 4 WVP.

⁴ Kamer van Volksvertegenwoordigers, verslag van 21 februari 2007, stuk nr 51/2799/005, blz 26 -27.

⁵ VIA = vooraf ingevuld aangifteformulier.

Het was immers noodzakelijk te vrijwaren dat de beginselen van de privacybescherming maximaal op gelijkwaardige wijze worden toegepast voor alle aangiften: deze van het algemeen stelsel, maar ook deze van de vereenvoudigde aangiften en tenslotte ten overstaan van deze voor de camerabewaking⁶. In tegenstelling tot de VIA/DPR – aangiften is er voor de aangiften met betrekking tot camerabewaking echter geen beroepsorganisatie die regulerend of bemiddelend kan optreden. Vandaar dat een vereenvoudigd formulier wordt aangeboden vanuit de Commissie zelf, en dit om aan de noodzaak tot een uniforme benadering tegemoet te komen.

Deze benadering biedt het voordeel dat het formulier maximaal vooraf kan worden ingevuld, dat overbodige rubrieken kunnen worden weggelaten en dat voor de rubrieken en de gegevens die op beide adressen moeten worden aangemeld (Commissie én politiezone) bepaalde metadata kunnen worden toegevoegd die deze oriëntatie mogelijk maken. Tenslotte moet ook worden gewerkt aan een systeem dat hergebruik van de reeds ingevulde informatie mogelijk maakt voor verantwoordelijken voor de verwerking die een gelijkaardige camerabewaking op meerdere locaties uitbouwen.

9. Gelet op de vereiste van de gelijktijdige aangifte (melding bij de Commissie én de politiezone) en om redenen van administratieve vereenvoudiging gekoppeld aan de vereiste van aangifte per politiezone, was het belangrijk en essentieel dat enkel de elektronische aangifte via het E - loket van de CBPL zou worden toegelaten⁷. Door deze elektronische aangifte aan de Commissie zal de verantwoordelijke voor de verwerking hebben voldaan aan zijn meldingsplicht ten overstaan van de korpschef van de bevoegde politiezone.

10. Tijdens het onderzoek dat is voorafgegaan aan de bouw van deze specifiek thematische aangifte, is bovendien gebleken dat het aanbieden van andere thematische aangiften zich opdrong (in casu een aangifte voor de installatie van camera's op de werkplaats) en dat de Commissie in de toekomst ongetwijfeld zal moeten evolueren naar het aanbieden van meer types van thematische aangiften. In juli 2007 werd dan ook de mogelijkheid aangeboden om via het E – loket, eveneens op elektronische wijze, aangifte te doen voor de verwerking van persoonsgegevens door middel van camerabewaking met het oog op toezicht op de werkplaats, een aangifte die voorheen enkel mogelijk was via het algemene stelsel.

11. Voorafgaand aan de daadwerkelijke bouw van de applicatie werd grondig overleg gepleegd met de verantwoordelijke diensten van de FOD Binnenlandse Zaken teneinde rekening te kunnen houden met enerzijds de wil van de wetgever, en anderzijds met de technische en juridische vereisten zoals

⁶ Artikel 4 van de camerawet bepaalt trouwens dat de WVP onverkort van toepassing blijft.

⁷ Zoals ook vooropgesteld tijdens de bespreking in de Kamercommissie, zie supra.

ze voortvloeien uit het bestaande E – loket en, anderzijds, met de technische en juridische elementen die op hun beurt het gevolg zijn dan wel vereist zijn in de aangifte voor de camerabewaking voor bewaking en toezicht. Daarover werd verslag uitgebracht aan de Commissie ter zitting van 21 maart 2007. De algemene beginselen die nu aan de grondslag van de applicatie, werden toen ook door de Commissie onderschreven.

12. Het ontwerp van Koninklijk besluit dat aan de Commissie voor advies wordt voorgelegd, wil deze beginselen nu hernemen in de regelgeving ter uitvoering van de camerawet.

III. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

13. Het ontwerp van Koninklijk besluit voorziet vooreerst in een reeks definities die de leesbaarheid van dit veelal technisch document moeten bevorderen (art 1).

De Commissie onderschrijft bijzonder het bepaalde onder 5° (aangifte), omdat daardoor elke begripsverwarring wordt vermeden met de term “mededeling” die in de wet wordt gebruikt of de term “meldingsplicht” die voorkomt in de voorbereidende werken.

De verscheidene technische termen zijn noodzakelijk om alle mogelijke hypothesen van plaatsing van bewakingscamera’s te kunnen ondervangen, alsmede duidelijk de plaats van de oorsprong van de gegevens (site) en het bekijken en / of bewaren van de beelden (meldkamer) aan te geven. De aanduiding van de site en de locatie zijn begrippen die nodig zijn om de informatie ten behoeve van de korpschef van een politiezone te kunnen verstrekken. De Commissie heeft hierover geen opmerkingen te formuleren.

14. Artikel 2 van het ontwerp legt het principe van de elektronische aangifte aan de Commissie vast, waarbij deze aangifte ook geldt als melding aan de korpschef van de bevoegde lokale politiezone. Dat wil zeggen dat er voor de thematische aangifte van bewakingscamera’s geen papieren aangifte meer mogelijk is. De reden daartoe is de noodzaak om de gegevens te kunnen doorgeven aan de korpschef van de bevoegde politiezone.

De Commissie onderschrijft de bekommernis om in deze de administratieve last voor de burger tot een minimum te beperken. Zij meent dat inderdaad optimaal moet worden gebruik gemaakt van de mogelijkheden van het E – loket.

15. Teneinde aan de wil van de Wetgever tegemoet te komen, verklaart de Commissie zich eveneens akkoord om alle gegevens van de aangifte ter beschikking te stellen van de bevoegde politiezones. Omdat het haar technisch en budgettair niet anders mogelijk is, kan de Commissie dit enkel doen door ze in batch door te sturen aan een centraal meldpunt bij de FOD Binnenlandse Zaken of bij de Vaste Commissie van de Lokale Politie. De Commissie beschikt immers ook niet over de mogelijkheden om de gegevens die bijzonder ten behoeve van de politie werden ingewonnen, volgens een 24/24 uur regime door te zenden.

De Commissie vraagt daarom om het laatste lid van artikel 2 in deze zin aan te passen door te schrijven dat de gegevens aan een centraal meldpunt op de FOD Binnenlandse Zaken of bij de Vaste Commissie voor de Lokale Politie worden doorgezonden.

16. De Commissie heeft geen opmerkingen bij artikel 3 van het ontwerp dat het onderscheid maakt tussen de aangifteformulieren volgens het type van de plaatsen zoals in de wet opgegeven.

17. Artikel 4, § 1 verduidelijkt op welke wijze het onderscheid moet worden gemaakt tussen het besloten en niet-besloten karakter van de plaats en definieert het begrip "omsluiting". Dit onderscheid is immers van wezenlijk belang om de verantwoordelijke van de verwerking klaarheid te bieden welk aangifteformulier hij dient in te vullen. Het criterium dat de Wetgever aanwendt is de afbakening door middel van een omsluiting.

De ontwerptekst preciseert dat de omsluiting minstens visueel moet zijn en op rechtmatige wijze aangebracht. De Commissie kan deze precisering onderschrijven. Ze hanteert dezelfde werkwijze in haar toelichtingen op haar website.

Het ware overigens beter geweest mocht de Wetgever daarover inderdaad enige verduidelijking hebben opgenomen in de tekst van de wet zelf, door bijvoorbeeld een tweede lid toe te voegen in artikel 2 van de wet bij de definities van de types van plaatsen.

18. Artikel 4, § 2 van het ontwerp bepaalt het regime van de aangifte wanneer het bewakingsstelsel plaatsen bestrijkt die van een verschillend type zijn.

Wanneer het afzonderlijke systemen zijn, moeten er zoveel aangiften gebeuren als er verschillende plaatsen zijn. Dit is logisch, vermits de informatie die moet worden verstrekt door de wetgever anders is bepaald al naargelang het type van de plaats.

Wanneer eenzelfde operationeel systeem plaatsen van verschillend type bestrijkt, kiest het ontwerp voor het strengste regime. Dit is een logische keuze die vanuit het standpunt van de privacybescherming de meeste garanties biedt. De Commissie onderschrijft deze keuze voor de maximale bescherming.

19. Het principe van een aangifte per plaats waarop het operationeel systeem betrekking heeft, zoals bepaald door artikel 5, is ingegeven door de vereiste om de informatie ter beschikking te kunnen stellen van de bevoegde politiezone. Deze verplichting vloeit voort uit de andere doelstelling van de camerawet, met name de mogelijkheid om in geval van inbreuk de bevoegde overheden te kunnen informeren.

20. Dezelfde beweegredenen liggen aan de grondslag voor de gedetailleerde informatie en de karakteristieken die worden opgevraagd in artikel 6. Het is ook hier de bedoeling om precies de site en de locatie binnen de site waarover een bewakingssysteem zich uitstrekt, te kunnen verstrekken aan de bevoegde politiezone.

21. Vanuit louter privacystandpunt is deze informatie op een zodanig gedetailleerde wijze niet altijd noodzakelijk. Immers aan de informatieplicht van de burger die zich op deze plaats begeeft, wordt ook voldaan, en de facto meer direct, door het aanbrengen van het pictogram.

De Commissie heeft geen bezwaar tegen het opnemen van deze gegevens in haar registratiesysteem, maar wenst ze niet op zodanig gedetailleerde wijze in haar openbaar register op te nemen. In het openbaar register volstaat het te vermelden dat er een bewakingssysteem is geïnstalleerd met aanduiding van de site waarop het betrekking heeft.

22. Artikel 7 van het ontwerp bevat een aantal informatiegegevens die eveneens van toepassing zijn voor de aangiften in toepassing van WVP. De Commissie heeft hieromtrent geen opmerkingen.

Gelet op het feit dat de camerawet uitdrukkelijk voorziet in een voorafgaand advies bepaalt het ontwerp de verplichte opgave van de datum van de adviezen. De Commissie onderschrijft deze verplichting die een bijkomende garantie betekent met betrekking tot de afweging van de belangen van de burger.

De Commissie onderschrijft eveneens de vereiste om expliciet te laten bevestigen door de verantwoordelijke van de verwerking dat de WVP wordt nageleefd.

23. Met betrekking tot artikel 7 wenst de Commissie enkele vormelijke aanpassingen voor te stellen om de formulering te laten aansluiten op de werkwijze en de terminologie gebruikt in de andere formulieren voor aangiften.

Onder punt 6, het woord "informatie" vervangen door het woord "informereren".

De tekst onder punt 7 vervangen door de volgende tekst: "de categorieën van ontvangers".

Onder punt 8, het woord "tegen" vervangen door de woorden "in het kader van".

OM DEZE REDENEN,

verstrekt de Commissie een gunstig advies over het voorgelegd ontwerp van Koninklijk besluit en vraagt uitdrukkelijk dat wordt rekening gehouden met haar vraag om de doorgifte van de informatie ten behoeve van de bevoegde politiezones te organiseren via een centraal meldpunt bij de FOD Binnenlandse Zaken (randnummer 15).

De Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Jo Baret

(get.) Willem Debeuckelaere

Voor eensluidend verklaard afschrift:

Jo Baret,
Administrateur

03.03.2008