



Advies nr. 08/2008 van 27 februari 2008

Betreft: Advies betreffende het wetsontwerp houdende diverse bepalingen – wijzigingen aan de wet *op het politieambt* en aan de wet *tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's* (A/2008/012)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

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

Gelet op de wet van 21 maart 2007 *tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's* (hierna camerawet);

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Binnenlandse Zaken ontvangen op 26/02/2008;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere, Voorzitter;

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

A. Inleiding

1. Op 22 februari 2008 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken de Commissie verzocht om dringend advies uit te brengen inzake het wetsontwerp houdende diverse bepalingen, meer bepaald aangaande de voorgestelde wijzigingen aan de wet *op het politieambt* en aan de wet *tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's*.
2. De hoogdringendheid van het advies wordt afdoende gemotiveerd door de aanvrager.

B. Voorgeschiedenis

3. Op 26 juli 2006 bracht de Commissie advies nr. 31/2006 uit over het wetsvoorstel *tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's*, dat uitmondde in de camerawet (hierna advies nr. 31/2006).

C. Onderzoek van de adviesaanvraag – Artikelsgewijze bespreking

Artikelen 1 en 2

4. Artikel 1 vult artikel 3, eerste lid van de wet van 5 augustus 1992 *op het politieambt* aan met een definitie van wat moet verstaan worden onder een "mobiele camera": "elke ambulant observatiesysteem dat bestemd is en gebruikt wordt om vanaf meerdere plaatsen of posities te filmen".
5. Artikel 2 voegt een nieuw lid toe aan artikel 44/1 van de wet van 5 augustus 1992 *op het politieambt*, luidend als volgt: "Onverminderd de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden, kunnen de politiediensten, in het raam van het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie, vaststellingen verrichten, beelden verzamelen en verwerken door middel van mobiele bewakingscamera's, met naleving van de beginselen van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens".
6. Zoals de toelichting bij het wetsontwerp opmerkt, doen er zich enkele praktische problemen voor inzake de dagdagelijkse werking van de politiediensten naar aanleiding van het kracht worden van de camerawet.

7. Om dit probleem op te lossen wordt er onder meer een wijziging voorzien van artikel 44/1 van de wet van 5 augustus 1992 *op het politieambt*.
8. De memorie van toelichting geeft enkele voorbeelden van praktische problemen m.b.t. cameragebruik door de politiediensten bij opdrachten van bestuurlijke politie in het kader van de handhaving van de openbare orde.
9. De vraag kan evenwel gesteld worden of de gekozen oplossing, via een aanpassing van de wet op het politieambt haar doel niet voorbij schiet.
10. De gekozen oplossing, via een aanpassing van de wet op het politieambt roept vele vragen op. Zo spreekt de Wetgever in artikel 1 van het wetsontwerp (met name bij de definitie van een mobiele camera) over een "*mobiele camera*" en niet over een "*mobiele bewakingscamera*" zoals in de voorgestelde wijziging van artikel 2 van het wetsontwerp. Men gebruikt met andere woorden 2 verschillende begrippen.
11. Bovendien voorziet de Wetgever geen definitie van een mobiele bewakingscamera in de camerawet wat mogelijks voor verwarring en/of overlappings kan zorgen tussen/met de wet op het politieambt en de camerawet.
12. De voorgestelde aanpassing aan artikel 44/1 van de wet op het politieambt in artikel 2 van het wetsontwerp spreekt echter ook over "*opdrachten van gerechtelijke politie*". Momenteel bestaat er, naast de camerawet, enkel de uitdrukkelijke regeling met betrekking tot de bijzondere opsporingsmethoden (zie meer bepaald artikel 47sexies Wetboek van Strafvordering). De Wetgever dient er zich van bewust te zijn dat het gebruik van bewakingscamera's met deze expliciete aanpassing gevoelig zal worden uitgebreid tot alle opdrachten van gerechtelijke politie. Deze opmerking is bovendien belangrijk in het licht van de toepasselijkheid van de WVP die onder meer een uitzondering voorziet op de informatieplicht in geval van verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van de uitoefening van opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie (zie meer bepaald artikel 3, § 5 van de WVP), waardoor filmen (zonder voorafgaandelijke verwittiging, de facto zelfs "heimelijk") met andere woorden uitdrukkelijk wordt toegelaten in het kader van "*opdrachten van gerechtelijke politie*".

13. Nochtans zijn de huidige problemen vooral praktisch van aard en hebben deze te maken met (I) moeilijkheden rond het pictogram (bv. in een voertuig, in een helikopter, bij bewijsteams of volgteams te voet,...) en de meldingsplicht (tijdsgebrek om melding te doen, grensoverschrijdende opnames,...) bij het gebruik van (II) mobiele bewakingscamera's in het kader van (III) opdrachten van bestuurlijke politie.
14. Om deze praktische problemen op te lossen bestaan er minder ingrijpende alternatieven. Naast een wijziging van de wet op het politieambt, wat ongetwijfeld als voordeel heeft dat alle bevoegdheden van de politie in één organieke basiswet gebundeld worden, kan bijvoorbeeld ook de camerawet zelf gewijzigd worden, wat als voordeel heeft dat zo veel mogelijk cameratoepassingen in deze wet terecht komen. Zo kan er aan gedacht worden een uitzonderingsregime in de camerawet in te schrijven waarbij bepaalde toepassingen met behulp van een vaste of mobiele camera vrijgesteld kunnen worden van het verplichte pictogram en/of van de meldingsplicht (bv. via een koninklijk besluit na advies van de Commissie). Het is uiteraard aan de Wetgever om deze keuze te maken. De Commissie is ter beschikking om daaraan mee te werken. De Commissie vraagt wel aandacht voor het feit dat de voorgestelde wetswijziging het sinds de camerawet geldende beschermingsniveau voor de burger meer beperkt dan nodig lijkt om de gestelde moeilijkheden op te lossen. De Wetgever dient zich daarvan bewust te zijn.

Artikel 3

15. Enerzijds vervangt artikel 3 in de franse tekst van artikel 2, eerste lid, 4° van de camerawet het woord "*délits*" door het woord "*infractions*". De Commissie heeft bij deze wetgevingstechnische wijziging geen opmerkingen.
16. Anderzijds wordt artikel 2 van de camerawet aangevuld met een uitdrukkelijke definitie van het begrip "*omsluiting*", zoals dit voorkomt in artikel 2, 1° (definitie van een niet-besloten plaats).
17. Onder randnummer 11 van haar advies nr. 31/2006 (m.b.t. de verschillende types van plaatsen) heeft de Commissie reeds gewezen op het volgende: "*Vanuit transparantieoogpunt is het aangewezen om interpretatieproblemen zoveel als mogelijk te vermijden*".

18. Gelet op de belangrijke verschillen tussen de zogenaamde niet-besloten en besloten plaatsen (bv. op het vlak van de te volgen procedure) staat de Commissie positief tegenover een wettelijke definitie van het begrip "*omsluiting*".

Artikel 4

19. Artikel 4 hervormt de procedure van adviesverlening bij de niet-besloten plaatsen. Momenteel dienen zowel de gemeenteraad als de korpschef een positief advies te verlenen. Het advies van korpschef dient bovendien een "*veiligheids- en doelmatigheidsanalyse*" te bevatten, waarbij onder meer wordt nagegaan of de plaatsing beantwoordt aan de in de WVP bepaalde beginselen.
20. Deze vereiste bracht enkele problemen met zich mee aangezien nergens expliciet wordt verduidelijkt wat precies onder deze analyse moet verstaan worden. Daarenboven werd er op deze manier meer verantwoordelijkheid voor het naleven van de wettelijke bepalingen gelegd op de schouders van de korpschef dan op deze van de verantwoordelijke voor de verwerking.
21. Om deze redenen hervormt artikel 4 de adviesprocedure in die zin dat enkel nog de gemeenteraad een positief advies verstrekt "*na voorafgaandelijk de korpschef van de zone waar die plaats zich bevindt, te hebben geraadpleegd*". De Commissie wenst meer verduidelijking bij de draagwijdte van het begrip "*te hebben geraadpleegd*".

Artikel 5

22. Artikel 5 bevat een aantal wijzigingen tengevolge van de aanpassingen van artikel 4. Aangezien de vereiste van het advies van de korpschef bij een niet-besloten plaats wegvalt, voorziet dit artikel dat de verantwoordelijke voor de verwerking zijn beslissing om bewakingscamera's te plaatsen tevens moet mededelen aan de korpschef van de zone waar die plaats zich bevindt.
23. Het tweede lid van artikel 5 voorziet dat het formulier, voor het mededelen van de plaatsing van een bewakingscamera in een niet-besloten plaats, moet bevestigen dat het gebruik van de camera of camera's in overeenstemming is met de WVP. Dit komt onder meer tegemoet aan de opmerking gemaakt in randnummer 20 waarbij het de bedoeling is om meer verantwoordelijkheid te geven aan de verantwoordelijke voor de verwerking.

24. Met de wijzigingen vermeld in randnummers 22 en 23 wordt de procedure bij een niet-besloten plaats in grotere mate gelijkgeschakeld met de procedures bij de twee types van besloten plaatsen. De Commissie had bovendien reeds in randnummer 13 van haar advies nr. 31/2006 opgemerkt dat het aangewezen zou zijn om "*de procedure en de voorwaarden zoveel mogelijk eenvormig te houden*".

Artikel 6

25. Dit artikel vervangt ten dele artikel 5, § 4, eerste lid van de camerawet. Momenteel stelt dit artikel het volgende: "*Het bekijken van beelden in real time is uitsluitend toegestaan onder toezicht van de bevoegde overheid opdat de politiediensten onmiddellijk kunnen ingrijpen bij misdrijven, schade of ordeverstoring en in hun optreden optimaal kunnen worden gestuurd*". Na de wijziging wordt dit: "*Het bekijken van beelden in real time is uitsluitend toegestaan onder toezicht van de bevoegde overheid opdat een onmiddellijke interventie kan gebeuren bij misdrijven, schade of ordeverstoring en de bevoegde diensten in hun optreden optimaal kunnen worden gestuurd*".
26. In de memorie van toelichting bij dit wetsontwerp ontbreekt evenwel een uitdrukkelijke motivatie voor deze aanpassing. De Commissie is dan ook van mening dat er in de toelichting meer informatie zou moeten gegeven worden over de juiste draagwijdte van deze aanpassing.
27. Gelet op de artikelen 7, 8, 9, 10 en 11 van het ontwerp (zie bv. de opmerking bij randnummer 28) kan de vraag gesteld worden of in de voorgestelde wijziging ook niet het woord "*overlast*" moet voorzien worden.

Artikel 7

28. Het eerste lid van artikel 7 voegt in artikel 5, § 4, derde lid van de camerawet tussen de woorden "*bewijzen te verzamelen*" en "*van feiten*", het woord "*van overlast*" in. Alhoewel er in de definitie van een bewakingscamera, voorzien in artikel 2, 4° van de camerawet onder meer sprake is van "*overlast*" in de zin van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet, komt dit begrip niet meer voor in de andere artikelen van de camerawet. Daarin is immers enkel sprake van "*misdrijven*", "*schade*" of "*ordeverstoring*". Om een eventuele rechtsonzekerheid weg te nemen omtrent de toepasbaarheid van deze bepaling in geval van overlast, wordt er nu uitdrukkelijk naar dit begrip verwezen. Het betreft eerder een wetgevingstechnische aanpassing. De Commissie heeft hierover geen opmerkingen.

29. Het tweede lid van artikel 7 voorziet een aanpassing van artikel 5, § 4, derde lid van de camerawet. Het woord "*perturbateur*" wordt aangevuld met "*de l'ordre*". Het betreft louter een wetgevingstechnische aanpassing om de Franse term beter te laten overeenstemmen met de Nederlandse term "*ordeverstoorder*". De Commissie heeft hierover geen opmerkingen.

Artikel 8

30. Er kan verwezen worden naar randnummers 28 en 29.

Artikel 9

31. Er kan verwezen worden naar randnummers 28 en 29.

Artikel 10

32. Er kan verwezen worden naar randnummer 29.

Artikel 11

33. Er kan enerzijds verwezen worden naar randnummer 29.

34. Anderzijds worden de woorden "*private plaats*" vervangen door "*niet voor het publiek toegankelijke besloten plaats*". Naar aanleiding van advies nr. 31/2006 werden de types van plaatsen geherdefinieerd. De woorden "*private plaats*" lijken nog een overblijfsel te zijn van de tekst van het oorspronkelijke wetsvoorstel en dienden dan ook aangepast te worden aan de nieuwe terminologie. De Commissie heeft hierover geen opmerkingen.

OM DEZE REDENEN

De Commissie,

Adviseert ongunstig wat de wijzigingen betreft aan de wet op het politieambt (artikelen 1 en 2 wetsontwerp). De Commissie is van oordeel dat er inderdaad een oplossing moet gevonden worden voor welbepaalde toepassingen met mobiele bewakingscamera's, maar dat de gekozen oplossing haar doel voorbij schiet. De Commissie stelt zich evenwel ter beschikking om een gepaste uitkomst mee te helpen onderzoeken.

Adviseert gunstig voor wat betreft de andere artikelen van het wetsontwerp (artikelen 3 tot en met 11), mits rekening wordt gehouden met de opmerkingen vermeld in de randnummers 21, 26 en 27.

De Administrateur,

De Voorzitter,

(sé) Jo Baret

(sé) Willem Debeuckelaere