

KONINKRIJK BELGIE



COMMISSIE VOOR DE
BESCHERMING VAN DE
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

Brussel,

Adres : Hoogstraat, 139, B-1000 Brussel
Tel. : +32(0)2/213.85.40 E-mail : commission@privacy.fgov.be
Fax.: : +32(0)2/213.85.65 <http://www.privacy.fgov.be/>

ADVIES Nr. 10 / 2005 van 15 juni 2005

O. Ref. : SA2 / A / 2005 / 010

**BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de installatie en de werking van
bewakingscamera's in de voetbalstadions.**

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, inzonderheid artikel 29 ;

Gelet op de adviesaanvraag van de Minister van Binnenlandse Zaken d.d. 2 mei 2005;

Gelet op het verslag van de heer S. Mertens de Wilmars ;

Brengt op 15 juni 2005 volgend advies uit:

A. INLEIDING

1. Op 2 mei 2005 verzoekt de Minister van Binnenlandse Zaken de Commissie om dringend advies uit te brengen inzake het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de installatie en de werking van bewakingscamera's in de voetbalstadions.

De hoogdringendheid van het advies wordt gemotiveerd door het feit dat met ingang van het nieuwe voetbalseizoen er nieuwe regels van toepassing zullen zijn betreffende het ticketbeheer, waarvoor een kwaliteitsverhoging van het cameragebruik, zoals beoogd door het voorliggende ontwerp, vanuit veiligheidsoogpunt van cruciaal belang is.

B. VOORWERP VAN DE AANVRAAG

2. Dit koninklijk besluit zal ter vervanging komen van het koninklijk besluit van 12 september 1999 betreffende de installatie en de werking van bewakingscamera's in de voetbalstadions.

Aangaande dit oorspronkelijke koninklijk besluit werd door de Commissie op 10 mei 1999 het advies nr. 17/1999 uitgebracht.

C. TOEPASSELIJKE WETGEVING

3. Dit koninklijk besluit wordt genomen in uitvoering van artikel 10, eerste lid, 6° van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, gewijzigd bij de wet van 10 maart 2003 en bij de wet van 27 december 2004. Deze wet beoogt de veiligheid bij voetbalwedstrijden te verhogen, zowel op preventief als op repressief vlak.

Artikel 10, eerste lid, 6° van de wet stelt dat :

"De organisatoren van een nationale voetbalwedstrijd of van een internationale voetbalwedstrijd nemen ten minste de volgende maatregelen :

6° het installeren van bewakingscamera's in de gevallen en op de wijze die de Koning bepaalt, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer."

4. Op 21 januari 1998 verleende de Commissie een advies over het toenmalige voorontwerp van deze wet (advies nr 03/98). Dit advies werd aangevuld met een tweede advies met betrekking tot het later toegevoegde artikel 45 van het voorontwerp (advies nr 16/98 van 14 mei 1998).

D. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

D.1. Algemene bespreking

5. De Commissie verwijst vooreerst naar haar advies¹ nr. 34/99 van 13 december 1999 betreffende de verwerking van beelden, in het bijzonder verricht door systemen van videotoezicht, waarin zij stelt dat beelden, opgenomen met behulp van camera's,

¹ Zie eveneens het advies nr 14/95 van 7 juni 1995 aangaande de toepasselijkheid van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens op beeldopnamen, en de gevolgen ervan.

persoonsgegevens kunnen bevatten en dus een verwerking in de zin van de wet van 8 december 1992 kunnen uitmaken. De Parlementaire voorbereiding van de Wet van 8 december 1992 (hierna 'WVP') vermeldt overigens reeds in het Verslag Vandenberghe² de toepassing van het begrip geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens op camerasystemen in een voetbalstadion.

Uit de toepasselijkheid van de WVP volgt dat alle bepalingen hiervan dienen nageleefd te worden, zoals o.m. het naleven van de informatieplicht, het naleven van het finaliteitsprincipe, aangifte van de verwerking, respecteren van de bepalingen met betrekking tot de gevoelige gegevens, het recht van inzage en verbetering, ...

De Commissie vestigt er de aandacht op dat dit advies in casu onverkort van toepassing is.

6. Met betrekking tot de wettelijkheid van de verwerking zoals deze voorligt in het ontwerp van koninklijk besluit verwijst de Commissie naar haar advies nr. 14/95 van 7 juni 1995, waarin de opnamen in een voetbalstadion als wettig worden aanvaard in het kader van bepaalde doeleinden. In casu gebeuren de opnamen voor de in dit advies vermelde doeleinden.
7. Aangezien een wet de verplichting tot het installeren van camera's en het opnemen van beelden oplegt, dient zij tevens de doeleinden te bepalen waarvoor de verwerking wordt opgestart.

De doeleinden vinden we terug :

- in artikel 3 van de wet van 21 december 1998:

"... rust op de organisator ... de verplichting om alle noodzakelijke voorzorgsmaatregelen te nemen om schade aan personen en aan goederen te voorkomen, daaronder begrepen alle praktische maatregelen tot voorkoming van wangedrag door de toeschouwers."

- in de Memorie van Toelichting bij deze wet (artikel 10, paragraaf 1) die stelt dat de camera's het detecteren en identificeren van de onruststokers in het stadion mogelijk moeten maken,

- in artikel 11 paragraaf 2 van het ontwerp van koninklijk besluit waarin het doel omschreven wordt als *'de feiten, gesanctioneerd door de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, de misdrijven en de inbreuken op het reglement van inwendige orde uitgevaardigd door de organisator, te voorkomen en op te sporen, en hun sanctie mogelijk te maken door de identificatie van de daders.'*

8. Gevoelige gegevens

Bij het maken van beeldopnamen is het onvermijdelijk dat ook gevoelige gegevens, zoals bv. raciale afkomst of gerechtelijke gegevens worden verwerkt.

Het feit dat beelden algemeen zichtbare kenmerken van personen bevatten, waaruit informatie kan worden afgeleid met betrekking tot raciale of etnische afkomst, politieke opvattingen, godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging, of lidmaatschap van een vakvereniging, maakt de verwerking ervan niet ipso facto in strijd met artikel 6 WVP, voor zover deze kenmerken niet worden aangewend om er systematische informatie aangaande geïdentificeerde personen uit af te leiden. Het occasioneel vaststellen van deze gevoelige gegevens maakt geen verwerking uit in de zin van artikel 6 WVP.

De expliciete verwerking van gegevens daarentegen, dit wil zeggen het verwerken op basis van de gegevens vermeld in artikel 6 WVP, maakt een verboden verwerking uit.

² Verslag namens de Commissie voor Justitie uitgebracht door de Heer VANDENBERGHE op 27 oktober 1992, *Gedr.St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, nr. 445/2, pagina's 15 en 16.

De verwerking van gerechtelijke persoonsgegevens is niet onverenigbaar met artikel 8 WVP, gezien de verwerking noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden die door of krachtens de wet van 21 december 1998 zijn ingesteld.

9. Kennisgeving

De betrokkenen dienen in kennis te worden gesteld van de verwerking voor het betreden van het stadion.

Aangezien de wijze van informatieverlening niet bepaald is in de WVP, kan deze ofwel individueel (bv. op kaartjes, abonnementen, ...), ofwel collectief gebeuren (bv. door het aanbrengen van duidelijke en zichtbare borden aan de ingang van het stadion, zie hieromtrent tevens de bespreking onder artikel 11). De Commissie verwijst hiervoor naar haar advies nr. 14/95 van 7 juni 1995.

10. Terminologie

Het ontwerp kb gebruikt afwisselend het woord 'toeschouwers', en het woord 'supporters', waarbij in dat geval vaak het onderscheid wordt gemaakt tussen 'bezoekende supporters' en 'thuis supporters'.

De Commissie stelt hieromtrent voor om steeds de term 'toeschouwers' te gebruiken, en derhalve het woord 'supporters' te vervangen. Dit voorstel wordt vooreerst ingegeven omwille van éénvormigheidsoverwegingen, en vervolgens omwille van het feit dat niet elke toeschouwer ipso facto als een supporter van de thuisploeg of de bezoekende ploeg dient te worden beschouwd. De verantwoordelijke ambtenaar stelde met deze suggestie te kunnen instemmen.

D.2. Artikelsgewijze bespreking

11. Hiernavolgend doet de Commissie een analyse van de artikelen van het ontwerp van kb, overeenkomstig de volgorde van de artikelen in het ontwerp kb.

Enkel de artikelen van het kb die verband houden met de persoonlijke levenssfeer zullen worden geanalyseerd.

Artikel 2

12. Artikel 2 omschrijft de voorwaarden voor het bepalen van het aantal camera's (§2) en de plaatsen in het stadion waar de camera's dienen aangebracht te worden (§1 en 3).

De camera's mogen enkel de tribunes, welke worden onderverdeeld in compartimenten, en het terrein observeren. Hieruit kan afgeleid worden dat de camera's niet dusdanig mogen worden opgesteld dat aan de buitenzijde van het stadion beelden worden opgenomen. De Commissie merkt op dat dergelijk gebruik de vereiste van proportionaliteit met de doeleinden respecteert.

13. Voor wat betreft nationale en internationale voetbalwedstrijden georganiseerd door een club uit eerste nationale afdeling of de overkoepelende sportbond, dient overeenkomstig § 3, eerste onderdeel het stadion tevens uitgerust te zijn met camera's welke enkele specifiek aangegeven plaatsen in detail observeren. Een eerste plaats betreft 'de controlepunten die toegang geven tot het stadion voor de bezoekende supporters'. Bij navraag kon de verantwoordelijke ambtenaar aan de verslaggever mededelen dat onder 'controlepunten' wordt verstaan : de eerste ingang tot het stadion bedoeld voor de bezoekende supporters, alwaar hun toegangskarten worden gecontroleerd. Deze eerste ingang kan zich derhalve buiten het stadion zelf bevinden (bv. aan de buitenomheining ervan), en kan eventueel

grenzen aan de openbare weg. Hier kan zich desgevallend wel een probleem stellen aangaande de proportionaliteit van het cameratoezicht. Er zou alleszins dienen te worden vermeden dat men overbodige beelden (bv. van de openbare weg) zou filmen, waarop andere personen dan de toeschouwers voor de voetbalwedstrijd voorkomen. Tevens dient er hieromtrent nogmaals te worden gewezen op de informatieplicht : er dient reeds aan deze controlepunten informatie te worden verstrekt aangaande het cameratoezicht (zie hieromtrent tevens infra : de bespreking van artikel 11).

Op de vraag van de verslaggever waarom dergelijk cameratoezicht enkel is voorzien voor de controlepunten welke toegang bieden aan de *bezoekende supporters*, kon de verantwoordelijke ambtenaar antwoorden dat uit de praktijk blijkt dat er zich aan dergelijke toegangen de meeste problemen stellen (bv. men probeert zich toegang te verschaffen zonder toegangkaart). Het eveneens uitrusten van de controlepunten voor de thuis supporters met cameratoezicht, zou daarenboven te duur zijn voor de organisatoren, aangezien deze controlepunten veel talrijker zijn. De Commissie is hieromtrent van oordeel dat alle toeschouwers op dezelfde wijze dienen te worden behandeld inzake de verwerking van camerabeelden.

14. §3, tweede onderdeel vermeldt verder de voor de bezoekende supporters toegankelijke drankgelegenheden. Hieronder valt bv. een cafetaria welke enkel toegankelijk is voor de bezoekende supporters. Drankgelegenheden in business seats en loges vallen hier niet onder, aangezien deze niet exclusief toegankelijk zijn voor bezoekende supporters. Deze kunnen desgevallend wel vallen onder het derde onderdeel van §3. De hier geïmplementeerde drankgelegenheden bevinden zich in het stadion, hetgeen de proportionaliteitsvereiste respecteert.
15. §3, derde onderdeel maakt gewag van 'elke andere plaats binnen het stadion....., in het bijzonder deze waar zich in het verleden regelmatig incidenten met toeschouwers hebben voorgedaan'. Dit onderdeel is noodzakelijkerwijze vaag, en kan in principe elke plaats binnen het stadion beslaan. De Commissie merkt hieromtrent voor zoveel als nodig op dat men in principe niet kan filmen in zogenaamde 'gevoelige plaatsen' (bv. sanitaire voorzieningen, ...) .

Artikel 3

16. Iedere toeschouwer moet kunnen geïdentificeerd worden. Hieruit volgt dat ook eenieder dient in kennis te worden gesteld van het feit dat er beeldopnamen gemaakt en bewaard worden (cfr. supra onder punt 10, en infra onder de bespreking van artikel 11).

Artikel 4

17. De beelden dienen geregistreerd te worden en moeten onmiddellijk afgedrukt kunnen worden. Voor wat betreft nationale en internationale voetbalwedstrijden georganiseerd door een club uit eerste nationale afdeling of de overkoepelende sportbond, gebeurt de registratie digitaal, en moet het mogelijk zijn om van minstens twee camera's beelden te registreren. De kwaliteit van de afdruk dient identificatie van personen mogelijk te maken.

Deze bepalingen roepen geen opmerkingen op in hoofde van de Commissie.

Artikel 6

18. De camera's worden in werking gesteld tijdens elke wedstrijd, vanaf de openstelling van het stadion, en gedurende de ganse periode tijdens welke het stadion toegankelijk is voor toeschouwers.

De Commissie heeft hieromtrent geen opmerkingen.

Artikel 8

19. De camera's worden bediend door één of meerdere door de organisator schriftelijk *aangeduide* personen. Deze personen zijn derhalve niet uitsluitend personen welke onder het rechtstreekse gezag van de organisator (verantwoordelijke voor de verwerking) vallen. In voorkomend geval zullen de camera's derhalve worden bediend door een 'verwerker' in de zin van de WVP. De Commissie vestigt in dit geval de aandacht op artikel 16 WVP, welk handelt over de vertrouwelijkheid en de beveiliging van de verwerking, en overeenkomstig welk artikel de verantwoordelijke voor de verwerking o.m. een overeenkomst dient aan te gaan met de verwerker waarin bv. diens aansprakelijkheid wordt vastgelegd.
20. De thuis supporters en de bezoekende supporters worden tezelfdertijd geobserveerd met de camera's. Hieromtrent heeft de Commissie geen opmerkingen.

Artikel 10

21. Het aantal camera's wordt bepaald in een overeenkomst tussen de organisator, de hulpdiensten en de bestuurlijke en politieke overheden of diensten. Hieromtrent heeft de Commissie geen opmerkingen.

Artikel 11

22. Vooreerst stelt artikel 11, eerste alinea, eerste zin dat de organisator verantwoordelijk is voor de verwerking van de beelden. Teneinde in overeenstemming te zijn met de terminologie van de WVP, stelt de Commissie voor om voormelde zin als volgt aan te passen : '*De organisator handelt als verantwoordelijke voor de verwerking ...*'
23. Verder legt artikel 11, eerste alinea de organisator op om de beelden gedurende een periode van één jaar bij te houden, behoudens ingeval van inbeslagname overeenkomstig artikel 35 W. Sv.

In casu is de Commissie van oordeel dat de bewaartermijn niet proportioneel is met de beoogde doeleinden. Zij pleit ervoor deze termijn te verkorten, bijvoorbeeld tot maximum zes maanden. Immers, de vaststelling van een misdrijf of overtreding kan zeer snel gebeuren, waardoor de betrokken beelden in beslag kunnen genomen worden, en waardoor de overige beelden niet langer bewaard hoeven te worden.

24. Paragraaf 2 omschrijft de doeleinden van de verwerking. Deze bepaling werd reeds eerder besproken onder punt 7.
25. Paragraaf 3 handelt over de informatieplicht overeenkomstig artikel 9 WVP. Zoals hierboven gesteld onder punt 13, dient de organisator niet enkel aan de ingang van het stadion, doch tevens aan de controlepunten -indien deze zich buiten het stadion bevinden en derhalve niet worden begrepen onder 'de ingang van het stadion- de nodige informatie te voorzien.

Artikel 12

26. Dit artikel bepaalt de termijnen waarbinnen een club welke promoveert van de tweede naar de eerste nationale afdeling (§1), of van de derde naar de tweede nationale afdeling (§2), moet voldoen aan de verplichtingen van het ontwerp kb. Er is evenwel niets voorzien ingeval van degradatie naar tweede of derde klasse.

De Commissie vraagt dan ook dat men expliciet zou aangeven in het ontwerp kb dat het erin geviseerde camerabewakingssysteem in geen enkel geval kan worden gebruikt indien een club, of een organisator, degradeert naar de derde nationale afdeling.

OM DEZE REDENEN,

Brengt de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een gunstig advies uit over het ontwerp van koninklijk besluit waarover zij werd gevat, mits in acht name van de voorgaande opmerkingen.

De administrateur,

De voorzitter,

(get.) Jo BARET

(get.) Michel PARISSE