



Advies nr 29/2015 van 1 juli 2015

Betreft: adviesaanvraag betreffende het Voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot oprichting van een feitelijke vereniging met het oog op de uitrol van een videobeveiligingssysteem (CO-A-2015-022)

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 het verzoek om advies van mevrouw Bianca Debaets, Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking, Verkeersveiligheid, Informatica en Digitalisering, Gelijke Kansen en Dierenwelzijn ontvangen op 22/05/2015;

Gelet op het verslag van de heer Stefan Verschuere, Ondervoorzitter;

Brengt op 1 juli 2015 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna "de Commissie") ontving op 22 mei 2015 een verzoek om advies van mevrouw Bianca Debaets, Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking, Verkeersveiligheid, Informatica en Digitalisering, Gelijke Kansen en Dierenwelzijn, over een voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot oprichting van een feitelijke vereniging met het oog op de uitrol van een videobeveiligingssysteem.
2. Dit voorontwerp is de concrete uitwerking van een verbintenis uit het regeerakkoord. Dit akkoord stelt immers dat "de Regering verder uitvoering zal geven aan een platform voor videobewaking in de Brusselse openbare ruimte, en dit met respect voor de persoonlijke levenssfeer". Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest oordeelde inderdaad dat het in hun belang is om de videobewaking op hun grondgebied te coördineren zodat de uitwisseling en bewaring van de beelden van de videobeveiliging gebeurt met eerbiediging van de privacy.
3. De regering besliste daarom tijdens haar zitting van 7 maart 2014 om te starten met een gewestelijk project voor videobeveiliging.
4. Het voorontwerp van besluit dat voor advies voorligt, heeft tot doel een feitelijke vereniging op te richten, belast met het beheer van het videobeveiligingssysteem, de bevoegdheden van de feitelijke vereniging, van haar verschillende organen en van haar leden vast te leggen, en de werking van het videobeveiligingssysteem te bepalen.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

2.1. Actoren en hun verantwoordelijkheden

2.1.1. Verantwoordelijke voor de verwerking

5. Krachtens artikel 17 §1 van het voorontwerp: *"is ieder lid van het Brusselse platform verantwoordelijke voor de verwerking als bedoeld in de privacywet en verantwoordelijk voor zijn eigen verwerking die hij verricht in het kader van het Brusselse platform"*¹.
6. Artikel 4, §3 van het voorontwerp bepaalt: *"Zijn van rechtswege leden van het Brusselse platform, de Maatschappij voor Intercommunaal Vervoer van Brussel (hierna «de MIVB»),*

¹ Noot van de vertaler: vrije vertaling, Nederlandse versie van het voorontwerp is nog niet beschikbaar.

Mobiel Brussel, de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp (hierna «de DBDMH»), de Haven van Brussel, Brussel Preventie & Veiligheid, en het geïntegreerd gewestelijk communicatie- en crisiscentrum".

7. Artikel 4, § 4 van het voorontwerp voegt daaraan toe "*zijn toetredende leden van het Brusselse platform, de zes politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*".
8. Artikel 4 §5 bepaalt daarnaast "*Kunnen lid worden van het Brusselse platform, de Nationale Maatschappij van de Belgische Spoorwegen (hierna «de NMBS») alsook de Federale Politie*".
9. En tot slot bepaalt artikel 4, §6: "*het Brusselse platform zal ten aanzien van zijn leden handelen als verwerker zoals bedoeld in artikel 1, §5 en 16 van de privacywet*".
10. De Commissie neemt hiervan akte.

2.1.2. Het Brusselse platform

11. Krachtens artikel 18, §1 van het voorontwerp "*fungeert het Brusselse platform voor de leden van het Brusselse platform als de verwerker, zoals bedoeld in artikel 1, §5 van de privacywet en dit voor zowel de opdracht van de beeldenopslag van de videobeveiliging als het delen van die beelden met de leder*".

2.1.3. Beheerder

12. Het CIBG neemt de functie van Beheerder van het Brusselse platform op zich (artikel 7, §1 van het voorontwerp). De opdrachten worden omschreven in artikel 8 van het voorontwerp.
13. Artikel 19, §1 van het voorontwerp bepaalt dat het "*CIBG de verwerker is van het Brusselse platform, zoals bedoeld in de privacywet*".

2.1.4. Uitbater

14. Artikel 12, §1 van het voorontwerp bepaalt "*De Beheerder vertrouwt de exploitatie van het systeem voor de mutualisering van de beelden en het backbone-netwerk toe aan IRISnet cvba, dat de functie van Uitbater zal uitoefenen*".
15. De Uitbater is de verwerker van de Beheerder zoals bedoeld in artikel 1, §5 van de privacywet.

16. *“Deze verwerking wordt omschreven in een overeenkomst die tussen de Beheerder en de Uitbater wordt afgesloten en die bepaalt op welke manier de verwerker zal instaan voor de technische beveiliging en organisatie van de verwerkingen, de verantwoordelijkheid van de verwerker ten aanzien van de verantwoordelijke voor de verwerking en de verplichting voor de verwerker evenals voor iedere persoon die handelt onder zijn gezag, uitsluitend te handelen op instructie van de verantwoordelijke voor de verwerking overeenkomstig artikel 16 van de privacywet”.*
17. De Commissie neemt akte van de rol van de verschillende actoren en de verschillende, toegekende verantwoordelijkheden. De Commissie is evenwel van mening dat de opeenvolging van subverwerkers niet in overeenstemming is met artikel 16 van de WVP. Het is immers moeilijk om ieders verantwoordelijkheid precies te bepalen. Dit moet dus duidelijker worden omschreven in het voorontwerp van besluit.

2.2. Wettelijkheid van de verwerking

18. Artikel 4, §1, 1° van de privacywet bepaalt dat persoonsgegevens eerlijk en rechtmatig moeten worden verwerkt.
19. De wet van 21 maart 2007, hierna “de camerawet”² regelt overigens de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera’s.
20. Aangaande de toegang tot de beelden gefilmd op niet-besloten plaatsen, is het bekijken in real time uitsluitend toegestaan (i) onder toezicht van de politiediensten (ii) opdat de bevoegde diensten onmiddellijk kunnen ingrijpen bij misdrijf, schade, overlast of verstoring van de openbare orde en (iii) deze diensten in hun optreden optimaal kunnen worden gestuurd³. Een Koninklijk besluit van 9 maart 2014⁴ wijst de categorieën van personen aan die bevoegd zijn om in real time de beelden te bekijken van de bewakingscamera’s die in niet-besloten plaatsen geïnstalleerd zijn, en bepaalt de voorwaarden waaraan deze personen moeten voldoen.

² Wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera’s B.S. 31 mei 2007.

³ Artikel 5, §4, 1^{ste} lid van de wet van 21 maart 2007 tot regeling en plaatsing van bewakingscamera’s, *op.cit.*

⁴ Koninklijk besluit van 9 maart 2014 tot aanwijzing van de categorieën van personen die bevoegd zijn om in real time de beelden te bekijken van de bewakingscamera’s die in niet-besloten plaatsen geïnstalleerd zijn, en tot bepaling van de voorwaarden waaraan deze personen moeten voldoen, B.S. 24 maart 2014. De Commissie bracht het advies 49/2013 uit op 15 oktober 2013 betreffende het voorontwerp van Koninklijk besluit.

21. Voor het bekijken in real time van beelden gefilmd op niet-besloten plaatsen, dringt de Commissie erop aan dat de bepalingen bedoeld onder punt 20, nageleefd worden. De Commissie wil bijvoorbeeld niet dat de leden van het platform, op wie het voormelde Koninklijk besluit van 9 maart 2014 geen betrekking heeft, deze beelden in real time zouden kunnen bekijken.
22. De registratie van beelden in niet-besloten plaatsen is daarentegen uitsluitend toegestaan om bewijzen te verzamelen van overlast of van feiten die een misdrijf opleveren of schade veroorzaken en daders, verstoorders van de openbare orde, getuigen of slachtoffers op te sporen en te identificeren⁵.
23. Artikel 5, §2 van de camerawet voorziet voorafgaand aan de installatie van de camera overigens in een positief advies van de gemeenteraad van de gemeente waar de bewakingscamera zich bevindt. De Commissie is van oordeel dat wanneer de beelden worden gedeeld met een nieuwe verantwoordelijke voor de verwerking, de gemeenteraad opnieuw een positief advies moet geven.
24. Voor wat de voor het publiek toegankelijk, besloten plaatsen betreffen, is het bekijken van beelden in real time uitsluitend toegestaan om onmiddellijk te kunnen ingrijpen bij misdrijf, schade, overlast of verstoring van de openbare orde. Het opnemen van beelden is uitsluitend toegestaan teneinde bewijzen te verzamelen van overlast of van feiten die een misdrijf opleveren of schade veroorzaken en daders, verstoorders van de openbare orde, getuigen of slachtoffers op te sporen en te identificeren⁶.
25. Artikel 9 van de camerawet bepaalt dat de verantwoordelijke voor de verwerking van een voor het publiek al dan niet toegankelijke besloten plaats, de beelden :
- kan overdragen aan de politiediensten of de gerechtelijke overheden indien hij feiten vaststelt die een misdrijf kunnen vormen en de beelden kunnen bijdragen tot het bewijzen van die feiten en het identificeren van de daders;
 - moet overdragen aan de politiediensten indien zij hierom verzoeken in het kader van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie en de beelden het vastgestelde misdrijf betreffen. Indien het een niet voor het publiek toegankelijke besloten plaats betreft, kan de verantwoordelijke voor de verwerking of de persoon

⁵ Artikel 5, § 4, 3^{de} lid van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, *op. cit.*

⁶ Artikel 6, §3, 1^{ste} en 2^{de} lid van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, *op. cit.*

die onder zijn gezag handelt, evenwel eisen dat er een gerechtelijk mandaat in het kader van een opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek wordt voorgelegd.

26. Gelet op wat voorafgaat en in naleving van de opgesomde voorwaarden in de camerawet, is de geplande gegevensverwerking eerlijk en rechtmatig zoals bedoeld in artikel 4, §1, 1° van de WVP.

2.3. Doeleinden

27. Artikel 4, §2 omschrijft de opdrachten van het Brusselse platform als volgt:

- 1° Het bijeenbrengen van de verschillende openbare instellingen, waarvan de terbeschikkingstelling van de beelden van hun videobeveiligingscamera's hen toelaat, om hun opdrachten van openbaar belang of de opdrachten die hen toekomen krachtens de uitoefening van het openbaar gezag waarmee zij bekleed zijn, beter te kunnen uitvoeren.
- 2° een systeem uitwerken voor de mutualisering van beelden met het oog op het verbeteren van de verkeersveiligheid, de mobiliteit, de regeling van de verkeersstromen, het beheer van de openbare ruimte, de preventie van aanslagen op de veiligheid van mensen en goederen, de bescherming van openbare gebouwen en installaties en de omgeving ervan, de hulpverlening aan mensen en de bescherming tegen brand, de civiele bescherming, de preventie van terroristische daden, en het verzekeren van de openbare orde.

28. Gelet op wat voorafgaat zijn de nagestreefde doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd als bedoeld in artikel 4, §1, 2° van de WVP.

2.4. Proportionaliteit van de verwerking

29. Artikel 4, §1, 3° van de WVP bepaalt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig dienen te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt. Dit betekent dat de verantwoordelijke voor de verwerking bij de keuze van verwerkingsmodaliteiten waarmee hij zijn nagestreefde doeleinde wil bereiken, moet kiezen voor deze die het minst de privacy van de betrokkenen schenden. Een inmenging in het recht op bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkene, moet immers proportioneel zijn ten aanzien van het nut en de noodzaak van de verwerking voor de verantwoordelijke voor de verwerking.

30. Artikel 3 van het voorontwerp bepaalt *"elke uitwisseling van beelden of persoonsgegevens moet, zoals bedoeld in de artikelen 31 en volgende van de Ordonnantie van 8 mei 2014 houdende oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator, vooraf gemachtigd worden door de Brusselse Controlecommissie"*.
31. Artikel 31, §1, 2° van de voormelde Ordonnantie van 8 mei 2014⁷, bepaalt inderdaad dat die Commissie bevoegd is om *"de verwerking en de uitwisseling van beelden in het kader van de mutualisering van de gewestelijke diensten, met name inzake camerabewaking en dit onverminderd de bevoegdheden van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer"* te controleren.
32. De Brusselse Controlecommissie moet dus *a priori* nagaan of het proportionaliteitsbeginsel werd geëerbiedigd en moet ervoor instaan dat ieder lid van de vereniging uitsluitend toegang heeft tot de beelden die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van zijn wettelijke opdrachten.
33. De Commissie staat positief tegenover een *a priori* controle door de Brusselse Controlecommissie.
34. De Commissie verzoekt de aanvrager evenwel om uitdrukkelijk te omschrijven dat de Brusselse Controlecommissie ook haar advies moet geven over de beveiliging van het systeem en het huishoudelijk reglement van het videobeveiligingsplatform.

2.5. Bewaartermijn van de gegeven

35. Artikel 4, §1, 5° van de WVP bepaalt dat de persoonsgegevens *"in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, niet langer mogen worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt, noodzakelijk is"*.
36. De artikelen 13, §1 en 2, bepalen *"indien de verwerkte gegevens geen bewijs opleveren van een inbreuk, schade of overlast of niet leiden tot de identificatie van de auteur van de feiten, ordeverstoorder, getuige of slachtoffer, mogen ze niet langer worden bewaard dan een maand nadat de gegevens werden verkregen"*.
37. *Het Brusselse platform bewaart gedurende 2 jaar het toegangsregister tot de gegevens.*

⁷ Ordonnantie van 8 mei 2014 houdende oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator, B.S. 6 juni 2014.

38. *Wanneer er juridische of administratieve acties worden ondernomen met betrekking tot de gegevens die het Brusselse platform heeft verwerkt, worden de in lid 1 en 2 voorziene bewaartermijnen opgeschort tot de beroepsmiddelen zijn vervallen'.*

39. De Commissie is van mening dat deze bewaartermijnen aanvaardbaar zijn.

2.6. Recht op toegang voor de betrokkene

40. Artikel 13, §3 bepaalt specifiek dat *"elke gefilmde persoon zich kan richten tot de verantwoordelijke voor de verwerking om toegang te krijgen tot de hem betreffende beelden of de vernietiging ervan te verkrijgen binnen de in §1 voorziene termijn. De verantwoordelijke voor de verwerking bewaart de beelden die het voorwerp uitmaken van een verzoek om toegang, voor de tijd die nodig is om dit verzoek te behandelen zonder dat de bewaarperiode de termijn van één maand overschrijft.*

Iedere persoon heeft het recht te weten wie gedurende de zes afgelopen maanden, te rekenen vanaf het moment de beelden werden verkregen, toegang heeft gehad tot die beelden, behoudens de uitzonderingen bedoeld in de WVP of enig andere, geldende wetgeving."

41. De Commissie meent dat de geplande termijn van zes maanden moeilijk uitvoerbaar is aangezien de beelden maar gedurende 1 maand worden bewaard.

2.7. informatiebeveiliging

42. Het veiligheidsbeginsel bij persoonsgegevensverwerkingen als bedoeld in artikel 16 van de WVP, verplicht de verantwoordelijke voor de verwerking om de passende technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens tegen toevallige of ongeoorloofde vernietiging, tegen toevallig verlies, evenals tegen de wijziging van of de toegang tot, en iedere andere niet toegelaten verwerking van persoonsgegevens. Het passend beveiligingsniveau van die maatregelen hangt enerzijds af van de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, van de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.

43. De artikelen 14 en 15 van het voorontwerp handelen over deze problematiek. Daaruit blijkt dat een veiligheidsconsulent zal worden aangesteld en belast wordt met "*het uitwerken, uitvoeren, beoordelen en bijwerken van het informatiebeveiligingsbeleid van het Brusselse platform*". Zijn voornaamste opdrachten worden opgesomd in artikel 14.
44. Artikel 15 voorziet erin " dat procedures, richtlijnen en technische middelen worden ingezet die zullen instaan voor de beveiliging van de informatie, het systeem voor mutualisering van de beelden en het backbone netwerk. Die beveiliging legt het accent op vijf eigenschappen:
- Vertrouwelijkheid: uitsluitend toegankelijk voor de gemachtigde gebruikers via een logisch toegangsbeveiligingssysteem, geconfigureerd op niveau van het systeem voor mutualisering van de beelden en geïdentificeerd via hun elektronische identiteitskaart of een gelijkaardig authenticatiesysteem.
 - Integriteit: de informatie alsmede de sporen (logs) moeten exact en volledig zijn. De beelden worden opgeslagen gedurende de wettelijk bepaalde periode en kunnen niet worden gewijzigd.
 - Beschikbaarheid: toegankelijkheid 24u/24u 365/jaar.
 - Traceerbaarheid: het traceren van de toegangen via het bestendig en onveranderlijk toegangsregister staat borg voor een niet-wraakbaar bewijs van de identiteit van de auteur, van elke toegang tot de persoonsgegevens, de locatie en de duur van de toegang tot de beelden op niveau van het systeem voor mutualisering van beelden.
 - Bestendigheid: niet-gemachtigde personen kunnen de gegevens wijzigen noch wissen, enz."
45. Alle personen die omwille van hun functie via het platform deelnemen aan het verkrijgen, raadplegen, verstrekken, gebruik of enige andere verwerking van de gegevens zijn overigens krachtens artikel 13, §4 en §5 gebonden aan het beroepsgeheim en het behoud van het vertrouwelijk karakter van die gegevens.
46. Gelet op wat voorafgaat, stelt de Commissie vast dat de informatiebeveiliging in aanmerking is genomen en dat er maatregelen zijn getroffen om de vertrouwelijkheid van de gegevens te waarborgen.

OM DIE REDENEN,

brengt de Commissie een positief advies uit op het voorontwerp van besluit van Brusselse Hoofdstedelijk Regering over de oprichting van een feitelijke vereniging met het oog op de uitrol van een videobeveiligingssysteem op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen onder punten 17, 21, 23 en 34.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere