



## Advies nr 32/2015 van 22 juli 2015

**Betreft:** Ontwerp van Koninklijk besluit met betrekking tot het gebruik van op afstand bestuurd luchtvaartuigen in het Belgisch luchtruim (CO-A-2015-030).

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 Jacqueline Galant, Minister van Mobiliteit, ontvangen op 18/05/2015;

Gelet op het verslag van de rapporteur, mevrouw Séverine Waterbley;

Brengt op 22 juli 2015 het volgend advies uit:

## **I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. Mevrouw Jacqueline Galant, Minister van Mobiliteit (hierna 'de aanvrager'), heeft op 18 mei 2015 aan de Commissie gevraagd om een advies te verstrekken over het ontwerp van *Koninklijk besluit met betrekking tot het gebruik van op afstand bestuurde luchtvaartuigen in het Belgisch luchtruim* (hierna 'ontwerp KB').
2. De Commissie brengt hiernavolgend dan ook advies uit, rekening houdend met de informatie waarover zij beschikt, en onder voorbehoud van mogelijke bijkomende toekomstige standpunten.

## **II. Opdracht van de Commissie**

3. De Commissie heeft in het verleden reeds vele vragen ontvangen inzake het gebruik van drones. Deze vragen komen zowel van particulieren omtrent een drone die men heeft waargenomen boven zijn eigendom, als van politiediensten welke een onderzoek voeren naar een drone dan wel er zelf één wensen te gebruiken. De Commissie heeft hiervoor dan ook een speciale FAQ pagina gereserveerd op haar website, zie <http://www.privacycommission.be/nl/faq-page/7340> .
4. De bezorgdheid van de vraagstellers komt voornamelijk voort uit de vraag of een bepaalde drone al dan niet was uitgerust met een camera – hetgeen vaak zeer moeilijk waarneembaar is -, en in het bevestigende geval, of deze camera al dan niet in werking was, wat niet verifieerbaar is. Een andere vraag is deze naar de identiteit van de eigenaar/bestuurder van deze drone, hetgeen tot op heden eigenlijk niet te achterhalen is.
5. De Commissie zal er, in de mate van haar mogelijkheden, over waken dat zij de vragen en casussen die zij krijgt zo accuraat en volledig mogelijk documenteert en beantwoordt. Zij stelt immers vast dat de regelgeving ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het verwerken van persoonsgegevens vrij abstract en algemeen is opgemaakt (en dat dient ook zo gehouden te worden aangezien de wet- en regelgeving de principes dient voorop te stellen en zoveel mogelijk technologisch neutraal dient te zijn). Telkens wanneer nieuwe technieken of werkwijzen worden aangeboden of ontwikkeld is er vraag naar de concrete toepassing van die algemene principes in het algemeen en de bestaanbaarheid ervan met de geldende privacy- en persoonsgegevensbescherming in het bijzonder. Daarvoor dient niet meteen naar nieuwe wet -en regelgeving gegrepen te worden. Integendeel, de beproefde en gekende regels moeten worden toegepast, geconcretiseerd

en ook uitgelegd. Daarvoor kan best beroep gedaan worden op vulgariserende en uitleggende technieken zoals informatiespreiding via website (FAQ's of veel gestelde vragen). De Commissie beschouwt het als haar taak om zoveel mogelijk concrete antwoorden te geven op het door het publiek gestelde vragen. Zij richt zich daarvoor naar de wet- en regelgeving, de jurisprudentie en de rechtsleer zoals verwoord in de adviezen van de WP29, deze van de commissie en de sectorale comités. In dezer zal het niet anders zijn nu het voorgelegde voorstel van KB zich er terecht toe beperkt de principes voorop te stellen en betreffende de bescherming van de persoonsgegevens enkel vereist dat de geldende wet- en regelgeving onverkort moet worden toegepast. Het zal dan aan de Commissie, en uiteindelijk de rechter, toekomen om precies, geval per geval, na te gaan wat dit impliceert voor het werken met RPA's.

### **III. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

#### **A. Algemene overwegingen**

##### *A.1. Beschrijving van drones*

6. De onbemande luchtvaarttoestellen, algemeen "drones" genoemd (of "faux bourdons" in het Engels) zijn op afstand bestuurd, onbemande luchttoestellen. Er bestaan meerdere woorden voor en ook deze Engelse acroniemen komen voor : 'RPAS" (Remotely Piloted Aircraft Systems)<sup>1</sup> of UAV (Unmanned Aerial Vehicules). Hun gemeenschappelijk kenmerk is dat ze alle op afstand worden bestuurd of beter nog, dat ze onbemand zijn.
7. Naargelang het model worden ze bestuurd via hoogtechnologische apparatuur of via een eenvoudige afstandsbediening (of vanaf een smartphone). De afstandsbediening kan via wifi, radioverbinding of satelliet. Als de drone uitgerust is met een gps of een ander lokaliseringssysteem, kan dit ook zijn positie bepalen ongeacht de afstand tot de plaats vanwaar hij bestuurd wordt.
8. Bepaalde drones verplaatsen zich in de lucht met vaste vleugels (dat kan gaan van op afstand bestuurd vliegtuigjes tot apparaten van het type "onbemand vliegtuig"). Andere maken dan weer gebruik van propellers en eens ze in de lucht zijn is een betere stabiliteit en controle mogelijk. Sommige systemen gebruiken ballons om het toestel te laten zweven. Een drone kan tot meerdere dagen autonoom vliegen, mede omdat er geen piloot is waardoor hun gewicht beperkt is.

---

<sup>1</sup> Deze term wordt gebruikt door de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie.

- 9.** De grootte kan heel sterk variëren en kan gaan van de omvang van een vliegtuig tot een schaalmodel of zelfs een kleine vogel. Hetzelfde geldt voor hun gewicht dat, naargelang het model, sterk kan variëren. De voortdurende miniaturisatie van technologieën leidt ertoe dat de nieuwe modellen aanzienlijk lichter zijn en dat er steeds kleinere drones worden gebouwd, die moeilijk zichtbaar zijn eens ze een bepaalde hoogte hebben bereikt.
- 10.** Hoe de drone is uitgerust, hangt natuurlijk af van de opdracht, het budget en het gebruik dat ervan zal worden gemaakt. Bovendien hangt het aantal en de kwaliteit van deze uitrustingen dikwijls af van de omstandigheden. Niettemin kunnen aan boord van een drone de volgende uitrustingen worden gevonden (niet exhaustief):
- Een of meerdere camera's: waarvan de capaciteit kan variëren inzake zoomen, opslag, versturen van beelden, enz. Vandaag kunnen lange afstandscamera's een gedetailleerd beeld geven van zaken op de grond.  
Deze camera's kunnen "intelligent" zijn en individuen, voorwerpen of situaties herkennen en bewegingsmodellen als "abnormaal" identificeren.  
De drone kan meerdere camera's aan boord hebben; in dit geval kan de drone een globaal zicht krijgen op de elementen rondom hem, bijvoorbeeld een 360° -zicht. De camera kan uitgerust zijn met een gezichtsherkenningssysteem. Hiermee kan de drone individuen van een bepaalde grootte, leeftijd, of specifieke huidskleur herkennen en volgen.
  - Apparatuur voor nachtzicht, thermische- of ultravioletbeelden, of nog lichtdetectie waarmee de drone een nog preciezer beeld kan geven van in het donker gefilmde elementen.
  - Radartechnologie waarmee objecten kunnen worden geïdentificeerd of informatie daarover kan worden verkregen (afstand, snelheid, richting,...), zelfs achter muren, rook of watervallen.
  - Technologieën die gebruik maken van infrarode stralen: dit soort sensoren kan de energie-uitstoot van een doelwit detecteren, ze kunnen in combinatie met andere technologieën gebruikt worden en zijn in staat om te "zien" doorheen mist, rook of puin.

- Specifieke sensoren: detecteren van biologische, nucleaire sporen of chemisch materiaal, explosieven, nummerplaatscanners, geluidsensoren en sensoren voor akoestische opnames, enz.

#### *A.2. Risico's op het vlak van de bescherming van persoonsgegevens*

- 11.** Het is onvermijdelijk dat de groeiende ontwikkeling van drones meerdere vragen oproept. Zo is de regulering van het luchtruim onderhevig aan verschillende principes naargelang het land en de problematiek rond beveiliging, aansprakelijkheid of technische conformiteit. Al deze onderwerpen moeten samen worden besproken zodat dit kan resulteren in de best mogelijke regeling voor drones.
- 12.** De Europese Commissie heeft het belang en het nut van drones in bepaalde sectoren kunnen vaststellen en nadat ze een strategisch rapport had voorgelegd over de burgerlijke ontwikkeling van drones<sup>2</sup> besliste ze trouwens om een routekaart in te voeren voor de integratie van RPAS in het Europees luchtruim<sup>3</sup>.
- 13.** In die routekaart wees de werkgroep die de Europese Commissie daartoe heeft opgericht op meerdere problematieken die betrekking hebben op de ontwikkeling van de RPAS. Zo werd ingegaan op vragen rond aansprakelijkheid, reglementering van het luchtruim, toelating van in circulatie gebrachte toestellen, beheer van onderzoek en ontwikkeling maar ook rond de bescherming van de privacy.
- 14.** De Commissie<sup>4</sup> merkt op dat de alsmaar toenemende gebruiksmogelijkheden van drones, de dalende kosten en hun steeds eenvoudiger toegankelijkheid voor het grote publiek talrijke vragen oproept inzake bescherming van de privacy. Meerdere redenen tonen aan dat de privacyproblematiek voor deze specifieke technologie, die intrusiever is dan bijvoorbeeld de vaste camera's of de gewone bewaking vanuit de lucht, op een andere manier moet worden gezien.
  - Drones zijn weinig zichtbaar, of zelfs onzichtbaar met het blote oog. De vlieghoogte van drones, hun klein formaat, en hun aanwezigheid boven de wolken op grote hoogte maken dat ze moeilijk te detecteren zijn.

---

<sup>2</sup>[https://circabc.europa.eu/d/a/workspace/SpacesStore/fc235dde-8a61-49cd-ae01-fe457eb0742a/COMM\\_NATIVE\\_SWD\\_2012\\_STAFF\\_WORKING\\_PAPER\\_EN\\_V2\\_P1\\_705000%5b1%5d.pdf](https://circabc.europa.eu/d/a/workspace/SpacesStore/fc235dde-8a61-49cd-ae01-fe457eb0742a/COMM_NATIVE_SWD_2012_STAFF_WORKING_PAPER_EN_V2_P1_705000%5b1%5d.pdf)

<sup>3</sup> Zie de link: <http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/aerospace/uas/>.

<sup>4</sup> Zie ook het advies vanwege de groep 29 inzake drones : [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2015/wp231\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2015/wp231_en.pdf) en de EDPS: [https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2014/14-11-26\\_Opinion\\_RPAS\\_EN.pdf](https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2014/14-11-26_Opinion_RPAS_EN.pdf)

- Het gebruik van drones is eveneens weinig transparant. Zo is een politiehelikopter, met de bijhorende kentekens en met zijn herkenbaar geluid, zeker heel wat minder discreet dan een drone die geruisloos, op grote hoogte en zonder herkenningsteken wordt ingezet. Naast het feit dat een drone moeilijker opspoorbaar is dan ieder ander intrusief apparaat dat gegevens kan verzamelen, is het ook moeilijk om de persoon of de entiteit te kennen die het bestuurt, of om te weten welke de nagestreefde doeleinden zijn of nog het soort gegevens dat wordt ingezameld.
- Drones zijn ook veel intrusiever voor de privacy dan andere methodes die gegevens verzamelen. De mogelijkheden van een drone overstijgen inderdaad deze van een vaste camera, aangezien de drone materiële of symbolische grenzen kan overschrijden die individuen ter beschikking hebben om hun private ruimte af te bakenen (muren, ramen, traliewerk,...). Een drone kan immers niet alleen een ruimte binnendringen daar waar dat voor andere methodes onmogelijk is maar hij kan eveneens informatie verzamelen die niet binnen het bereik ligt van andere technologieën (capaciteit om informatie te verzamelen doorheen muren, daken, puin of wolken, overdag dan wel 's nachts).
- Drones kunnen potentieel informatie verzamelen over zeer uitgestrekte gebieden: de mobiliteit van camera's en andere sensoren, gekoppeld aan performante camera's, laat toe om zeer grote zones te beslaan (een drone kan een zone van meerdere vierkante kilometers dekken).
- Drones kunnen ook een zeer brede waaier aan informatie verzamelen. Zo kunnen drones niet alleen videobeelden of foto's registreren maar kunnen zij ook, naargelang de technologie waarmee zij zijn uitgerust, communicatiesignalen afluisteren, aangezichten opsporen, objecten en personen opsporen en identificeren, hun bewegingen registreren of verplaatsingen melden die als abnormaal worden beschouwd.
- De bewaking door drones kan ook continu zijn: een individu of een voertuig kan op die manier worden gevolgd gedurende een lange periode omdat de nadelen van een dergelijke langdurige bewaking niet langer een rol spelen (autonomie, snelheid, kostprijs, moeilijke toegang, gebrekkige discretie,..), wat integendeel wel het geval is met een voertuig, helikopter of een politieagent.

- Drones registreren gegevens zonder onderscheid: aangezien drones een enorme hoeveelheid informatie kunnen opvangen zonder de onderwerpen en de gefilmde elementen te onderscheiden, kan de gegevensinzameling gebeuren zonder enig criterium en zonder een voorafgaandelijke informatiesortering die relevant is voor de verwezenlijking van het precieze bewakings-, onderzoeks – of vervolgingsdoeleinden van het misdrijf.
- Tot slot kunnen drones bewakingssystemen vormen die intrusiever en evolutiever zijn dan de systemen die vandaag in gebruik zijn, zoals bijvoorbeeld de bewakingscamera's: de mobiliteit van de drones waardoor ze uitgestrektere gebieden kunnen controleren, hun capaciteit om meer te kunnen zien dan het blote oog zelf, de lage gebruikskosten waardoor ze meerdere vaste camera's kunnen vervangen, wat er bijgevolg toe zal leiden dat dit soort bewaking snel uitbreiding zal vinden, of nog hun intrinsiek mobiele eigenschap waardoor het niet makkelijk is om vooraf te weten waar de drone mogelijk informatie zal verzamelen.

### *A.3. Toepassing van de WVP op de RPA's*

*A.3.1. De WVP is niet van toepassing op RPA's of drones, wel op de persoonsgegevens die door deze toestellen worden verwerkt.*

- 15.** De RPA heeft louter op zichzelf, als onbemand vliegend tuig, niets te maken met de privacywetgeving in het algemeen of de persoonsgegevensbescherming in het bijzonder. Het louter gebruik van het vliegende tuig op zich stelt geen problemen voor privacy. De RPA wordt evenwel meestal gebruikt omdat het vliegend tuig op de een of andere manier iets kan vervoeren. Dat kan een pakje zijn dat zo ter bestemming wordt gebracht. Dat zal meestal wel een toestel zijn waarmee informatie kan of zal worden verwerkt. Het kan dan gaan over de staat van een dak, een gebouw, een technische installatie, de vegetatie, een bosbrand, een overstroming... Maar in een groot aantal gevallen zullen er, al dan niet expliciet bedoeld, ook gegevens over personen worden verwerkt.
- 16.** De WVP is van toepassing op iedere volledig of gedeeltelijk, geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (artikel 3, §1 van de WVP). Artikel 1, §2 definieert "verwerking" als "elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd met behulp van geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei andere wijze ter

beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van persoonsgegevens".

- 17.** De camera's waarmee drones kunnen uitgerust zijn maar ook ieder ander type uitrusting die drones in staat stellen om ieder type van gegevens te verzamelen over een individu, verrichten ontegensprekelijk een dergelijke geautomatiseerde gegevensverwerking<sup>5</sup>. Als die gegevens gekwalificeerd kunnen worden als persoonsgegevens zoals bedoeld in de WVP, dan is deze wet van toepassing op die gegevensverwerking.
- 18.** Artikel 1, §1 van de WVP omschrijft een persoonsgegeven als volgt: "iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon verstaan, hierna "betrokkene" genoemd; als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van één of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit". De bedoelde gegevens beantwoorden inderdaad aan het begrip persoonsgegevens aangezien zij betrekking hebben op een geïdentificeerde of identificeerbare persoon.
- 19.** De Commissie bevestigde reeds in meerdere adviezen dat de WVP van toepassing is op de verwerking van beelden, mits deze laatste betrekking hebben op geïdentificeerde of identificeerbare personen of hun goederen<sup>6</sup>. Aangezien de camera's waarmee drones zijn uitgerust beelden van personen of van hun goederen kunnen verzamelen, kan worden gesteld dat er sprake is van een verwerking van persoonsgegevens.
- 20.** Bovendien kan ook alle andere informatie die aan de hand van drones zou worden verzameld en verwerkt, zoals gegevens betreffende bewegingen, verplaatsingssnelheid of geluids-, thermische, of radio-opnames, in aanmerking komen om als persoonsgegevens te worden beschouwd als die informatie betrekking heeft op een geïdentificeerde of identificeerbare persoon.
- 21.** Hieruit volgt dus dat de WVP in principe van toepassing is.

*A.3.2. De WVP is niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens verricht door een natuurlijke persoon bedoeld voor uitsluitend persoonlijk of huishoudelijk gebruik (art. 3, §2 WVP)*

---

<sup>5</sup> Inderdaad, videoapparatuur laat toe dat er gegevens op een geautomatiseerde manier worden verzameld, opgenomen en bewaard.

<sup>6</sup> Zie met name de adviezen nr. 14/95, 34/99, 08/2006 en 05/2010.



- 22.** Overeenkomstig artikel 3, §2 van de WVP, is deze wet niet van toepassing op een verwerking van persoonsgegevens die een natuurlijke persoon verricht voor uitsluitend persoonlijke of huishoudelijke doeleinden.
- 23.** Die uitzondering voor persoonlijke en huishoudelijke verwerkingen is dus van toepassing indien het gebruik in de privé-sfeer van een bijvoorbeeld met camera uitgeruste drone, zuiver recreatief is. De verwerking van ingezamelde beelden heeft dan inderdaad een zuiver huishoudelijk en/of persoonlijk doeleinde.

*A.3.3. De WVP is wel van toepassing indien het persoonlijk of huishoudelijk gebruik wordt verlaten*

- 24.** Dit zal daarentegen niet het geval zijn indien de ingezamelde informatie een andere bestemming krijgt dan een zuiver huishoudelijk of persoonlijk gebruik. Het Hof van Justitie van de Europese unie heeft zich hier al over uitgesproken in zijn Arrest *Linqvist*, meer bepaald over de interpretatie die moet worden gegeven aan de uitzondering voor huishoudelijk en persoonlijk gebruik, die eveneens wordt vermeld in artikel 3, §2 van de richtlijn 95/46/EG<sup>7</sup>.
- 25.** Het Hof oordeelde als volgt: "Die uitzondering moet derhalve aldus worden uitgelegd, dat zij uitsluitend betrekking heeft op activiteiten die tot het persoonlijke of gezinsleven van particulieren behoren, hetgeen klaarblijkelijk niet het geval is met de verwerking van persoonsgegevens die bestaat in hun openbaarmaking op internet waardoor die gegevens voor een onbepaald aantal personen toegankelijk worden gemaakt"<sup>8</sup>.
- 26.** Bijgevolg is de publicatie, verspreiding of de doorgifte van informatie, ongeacht de aard ervan aan een onbepaald aantal personen, onderworpen aan de WVP aangezien de uitzondering voor persoonlijk of huishoudelijk gebruik niet kan worden ingeroepen. In dit laatste geval moeten alle principes van de WVP worden nageleefd.
- 27.** Daarenboven kan er geen sprake zijn van deze uitzondering indien de drone is uitgerust met een videocamerasysteem, die aanleiding kan geven tot opname en opslag van persoonsgegevens uit de publieke ruimte of binnen de privé-sfeer van derden. Van zodra de privé-sfeer van de verantwoordelijke voor de verwerking wordt verlaten (door bijvoorbeeld beeld en/of klank opnamen uit de publieke ruimte (de openbare weg

---

<sup>7</sup> Hof van Justitie Europese Unie, 6 november 2003, Bodil Linqvist, zaak C-101/01

<sup>8</sup> §47 van het Arrest Linqvist.

bijvoorbeeld))vervalt deze exceptie. Dit is duidelijk de optie en de uitleg die het Europees Hof van Justitie aan het artikel 3, lid 2 van de Richtlijn 95/46 in de zaak Frantisek Rynes heeft gegeven : "28. *In dit opzicht moet worden opgemerkt dat volgens vaste rechtspraak de bescherming van het grondrecht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd in artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie vereist dat de uitzonderingen op de bescherming van persoonsgegevens en de beperkingen ervan binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke blijven (arrest IPI, C-473/12, EU:C:2013:715, punt 39, en arrest Digital Rights Ireland e.a., C-293/12 en C-594/12, EU:C:2014:238, punt 52).* 29. *Aangezien de bepalingen van richtlijn 95/46, die voor de verwerking van persoonsgegevens een regeling vaststelt die afbreuk kan doen aan de fundamentele vrijheden, en in het bijzonder aan het recht op een privéleven, noodzakelijkerwijs moeten worden uitgelegd in het licht van de grondrechten die in het Handvest zijn opgenomen (zie arrest Google Spain en Google, EU:C:2014:317, punt 68), dient de uitzondering die is voorzien in artikel 3, lid 2, tweede streepje, van die richtlijn, strikt te worden uitgelegd.* 30. *Deze strikte uitlegging is eveneens gebaseerd op de bewoordingen van die bepaling, die niet de gegevensverwerking die eenvoudigweg met persoonlijke of huishoudelijke doeleinden wordt verricht, onttrekt aan de toepassingsfeer van richtlijn 95/46, maar wel die die met „uitsluitend persoonlijke of huishoudelijke doeleinden wordt verricht“.* 31. *Zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 53 van zijn conclusie, moet met betrekking tot voorgaande overwegingen worden vastgesteld, dat de in artikel 3, lid 2, tweede streepje, van richtlijn 95/46 bedoelde uitzondering slechts van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens, indien deze wordt verricht voor uitsluitend de persoonlijke of huishoudelijke doeleinden van degene die de gegevens verwerkt.* 32. *Wat betreft natuurlijke personen, vormen, uit het oogpunt van punt 12 van de considerans van richtlijn 95/46, ook correspondentie en het bijhouden van adressenbestanden „activiteiten die met uitsluitend persoonlijke of huishoudelijke doeleinden worden verricht“, zelfs als zij incidenteel raken of kunnen raken aan het privéleven van anderen.* 33. *Voor zover het gebruik van een videobewakingssysteem, zoals dat in het hoofdgeding, de openbare ruimte bestrijkt – zelfs gedeeltelijk – en hierdoor buiten de privésfeer geraakt van degene die door middel van dit systeem gegevens verwerkt, kan het niet worden beschouwd als een activiteit die met uitsluitend „persoonlijke of huishoudelijke doeleinden“ wordt verricht in de zin van artikel 3, lid 2, tweede streepje, van richtlijn 95/46.* 34. *Tegelijkertijd is het bij de toepassing van de bepalingen van deze richtlijn, overeenkomstig in het bijzonder de artikelen 7, sub f, 11, lid 2 en 13, lid 1, sub d en g, in voorkomend geval mogelijk rekening te houden met de gerechtvaardigde belangen van de verantwoordelijke voor de verwerking, die, zoals in het hoofdgeding, met name de bescherming van de eigendom, de gezondheid en het leven van de verantwoordelijke en zijn familie betreffen.* 35. *Op de gestelde vraag dient*

*derhalve te worden geantwoord, dat artikel 3, lid 2, derde streepje, van richtlijn 95/46 aldus moet worden uitgelegd dat het gebruik van een camerasysteem, dat door een natuurlijke persoon aan zijn gezinswoning werd bevestigd met als doel de eigendom, de veiligheid en het leven van de eigenaren van het huis te beschermen, maar ook de openbare ruimte in beeld brengt, en waarbij video-opnames van personen met behulp van opnameapparatuur doorlopend worden vastgelegd op bijvoorbeeld een harde schijf, in de zin van die bepaling niet wordt aangemerkt als de verwerking van persoonsgegevens die in activiteiten met uitsluitend persoonlijke of huishoudelijke doeleinden wordt verricht.*<sup>9</sup>.

Dus van zodra er sprake is van opnames **buiten de privé-sfeer** van de persoon die de opnames maakt, bijvoorbeeld de openbare weg of ruimte of de privé-sfeer van derden, kan er **geen** sprake meer zijn van de uitzondering voor huishoudelijke doeleinden, en dient de WVP te worden nageleefd. Deze naleving van de WVP lijkt in de praktijk evenwel niet vanzelfsprekend te zijn. Hoe kan bijvoorbeeld de verantwoordelijke voor de verwerking de gefilmde personen informeren, hoe weten de betrokkenen wie de verantwoordelijke voor de verwerking is, bij wie ze hun recht van toegang kunnen uitoefenen, hun recht van verzet ... ? De camerawet<sup>10</sup> voorziet bijvoorbeeld in een pictogram ter informatie van de betrokkenen, in het geval van een drone lijkt dit zeer moeilijk uitvoerbaar te zijn.

## B. Algemeen advies

- 28.** De Commissie geeft een positief advies. Het voorliggende ontwerp KB laat er geen twijfel over bestaan dat de vigerende privacy beschermende wetgeving onverkort moet worden toegepast. Het ontwerp KB is van toepassing op alle drones, ook deze die zijn beschreven in paragraaf twee van artikel drie, deze laatste zijn de RPA's die in de praktijk voor de Commissie de meeste vragen en problemen opleveren. Dit type wordt evenwel vrijgesteld van de talloze, en terechte, verplichtingen die worden opgelegd in de artikelen vier en volgende. Het gaat de facto om de drones voor recreatief gebruik. Om evenwel van deze verplichting ontslagen te worden voorziet het ontwerp KB uitdrukkelijk onder voormeld artikel drie paragraaf 2, 6<sup>o</sup> dat de gebruiker zich dient te houden aan de bepaling van de toepasselijke regelgeving inzake privacy. Daarmee is duidelijk gesteld dat ook de recreatieve gebruiker de bestaande privacywetgeving moeten respecteren. Voor alle overige drones voorziet het ontwerp KB uitdrukkelijk de toepassing van de privacywetgeving: artikel 65 en artikel 80, 10e. De verplichting tot het respecteren van

<sup>9</sup> Europees Hof van Justitie, Arrest in de zaak C-212/13, František Ryneš v Úřad pro ochranu osobních údajů, 11 December 2014, par. 28-35.; Zie ook de annotatie bij dit arrest van Mr. B. van der Sloot : <http://www.ivir.nl/publicaties/download/1542>

<sup>10</sup> [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lq.pl?language=nl&la=N&cn=2007032139&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lq.pl?language=nl&la=N&cn=2007032139&table_name=wet)

de privacywetgeving wordt door het ontwerp KB volledig opgelegd. De commissie is dan ook van oordeel dat de voorliggende tekst positief moet worden geadviseerd.

### C. Artikelsgewijze bespreking

29. Bij de artikelsgewijze bespreking zal enkel worden ingegaan op de artikelen waarrond vragen rijzen.

#### *Artikel 3 ontwerp KB*

30. Dit artikel van het ontwerp KB regelt het toepassingsgebied. Het ontwerp KB is overeenkomstig §1 van toepassing op elk op afstand bestuurd luchtvaartuig of RPA (zie de definitie onder artikel 1, 4° van het ontwerp KB) in het Belgisch luchtruim, met uitzondering van 4 gevallen. Deze 4 gevallen betreffen de modelluchtvaartuigen (zie de definitie onder artikel 1, 9° van het ontwerp KB) bestuurd volgens de door de Minister vastgestelde voorwaarden, de RPA binnenin een gebouw, de RPA die worden ingezet voor militaire, douane, politie, opsporings-, reddings-, brandbestrijdings-, kustbewakings- of soortgelijke operaties of vergelijkbare activiteiten<sup>11</sup>, en tenslotte de autonome luchtvaartuigen.
31. De uitzondering betreffende de modelluchtvaartuigen is niet geheel duidelijk, aangezien er in de uitzondering voorzien in artikel 3, §2 van het ontwerp KB ook melding wordt gemaakt van modelluchtvaartuigen *die met een uitsluitend recreatief doel gebruikt worden, indien hun maximale startmassa minder dan 1 kg bedraagt en hun gebruik aan bepaalde cumulatieve voorwaarden voldoet*. Het verdient dan ook aanbeveling om te verduidelijken wat er onder de uitzondering van artikel 3, §1, 1° wordt verstaan, en aan te geven welke regelgeving<sup>12</sup> er dan wel op deze modelluchtvaartuigen van toepassing is.
32. Artikel 3, §2 van het ontwerp KB stelt vervolgens dat de bepalingen van artikel 4 en volgende van dit ontwerp KB en van het KB van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart<sup>13</sup> **niet** van toepassing zijn op luchtvaartuigen die al dan niet exclusief ontworpen of bestemd zijn om gebruikt te worden als spel door kinderen van minder dan 14 jaar, alsook niet op de modelluchtvaartuigen die met een uitsluitend recreatief doel

---

<sup>11</sup> Van zodra de camera van de drone als een mobiele bewakingscamera kan beschouwd worden overeenkomstig de definitie voorzien in de Camerawet, dienen de bepalingen van deze wet te worden nageleefd;

<sup>12</sup> Zie bijvoorbeeld het Koninklijk besluit van 9 september 1994;

<sup>13</sup> Hierin wordt onder meer de inschrijving van luchtvaartuigen geregeld;

gebruikt worden. De maximale startmassa van deze modelluchtvaarttuigen moet minder dan 1 kg bedragen en hun gebruik moet voldoen aan 6 cumulatieve voorwaarden.

- 33.** Artikel 3, §2 voorziet dus in een bijkomende gedeeltelijke uitzondering op het toepassingsgebied van het ontwerp KB. Deze uitzondering betreft zo goed als alle 'drones' welke momenteel te koop zijn voor recreatief gebruik, en waaromtrent de Commissie veel vragen ontvangt. Zo goed als alle drones die men in de kleinhandel kan aankopen, wegen namelijk veel minder dan 1 kg (400-500 gr) en zijn minstens uitgerust met een performante HD videocamera.
- 34.** Van de 6 cumulatieve voorwaarden, waardoor het gebruik van deze drones wordt uitgesloten van het toepassingsgebied van het ontwerp KB, lijken sommige zeer moeilijk controleerbaar te zijn : de maximale vlieghoogte van 10 meter is moeilijk controleerbaar, evenals niet in een straal van 3 km rond een luchthaven, en niet boven een industrieel complex, (..) of een groot aantal mensen in open lucht. Deze laatste bepaling laat uiteraard ook ruimte voor interpretatie : wanneer zal er sprake zijn van 'een groot aantal mensen in open lucht' ?
- 35.** Een andere voorwaarde betreft het gebruik in de privésfeer, en in het bijzonder 'buiten de openbare ruimte in de bebouwde kom'. De Nederlandse tekst is hier niet duidelijk. Wellicht wordt overeenkomstig de Franse tekst bedoeld dat elk gebruik binnen de bebouwde kom verboden is. De Commissie gaat ervan uit dat de 'bebouwde kom' overeenkomt met de definitie voorzien in artikel 2.12 van het Koninklijk besluit van 1 december 1975 *houdende het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg*. Het verdient dan ook aanbeveling de notie 'bebouwde kom' in die zin te verduidelijken in de definities onder artikel 1 van het ontwerp KB. Wel kan de vraag worden gesteld naar de praktische toepassing van 'de bebouwde kom' op drones, aangezien deze bepaling initieel is voorzien voor het wegverkeer. Hier kan wellicht nog één en ander worden verfijnd, desgevallend kan er aan worden gedacht om de gemeenten de 'bebouwde kom' of no-fly zone te laten verduidelijken<sup>14</sup>. Telkens wordt het aan de overheid (meestal de lokale overheid) overgelaten om de 'bebouwde kom' op te lijsten. Het beleid over de publieke (of openbare) ruimte wordt aan die overheid toegewezen. Dat is ook het geval met de voor het publiek toegankelijke ruimte : 'de niet-besloten plaatsen' zoals voorzien in artikel 5 van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's.

---

<sup>14</sup> Zie hieromtrent de gewestelijke regelgeving inzake verkeer, bijvoorbeeld artikel 5, §1 van het decreet van het Vlaamse parlement van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens, en artikel 3 van de ordonnantie van 3 april 2014 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens.

- 36.** Een laatste voorwaarde is deze voorzien onder nummer 6 : 'de gebruiker houdt zich aan de bepalingen van de toepasselijke regelgeving inzake privacy'. Hier zou men eveneens in de definities onder artikel 1 van het ontwerp KB kunnen verduidelijken over welke regelgeving het gaat : alleszins de WVP, en desgevallend de Wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's.

*Artikel 51-56 van het ontwerp KB*

- 37.** Deze artikelen voorzien in een register van inschrijving van de op afstand bestuurd luchtvaartuigsystemen, 'RPAS luchtvaartregister' genaamd. Hierin worden onder meer de eigenaars van het RPAS opgenomen, met hun naam, voornaam, nationaliteit, beroep en woonplaats. Een kopie van een identiteitsbewijs dient bij de aanvraag te worden gevoegd.
- 38.** De Commissie herinnert eraan dat bij elke gegevensverwerking de personen moeten ingelicht worden over de doeleinden van de verwerking, over de identiteit van de verantwoordelijke voor de verwerking en de bestemmingen (of categorieën bestemmingen) van de gegevens alsook over het bestaan van een recht op toegang en verbetering<sup>15</sup>. Derhalve dient de verantwoordelijke voor de verwerking voor het RPAS luchtvaartregister te worden bepaald, evenals de partijen die toegang mogen hebben tot deze databank.
- 39.** De verantwoordelijke voor de verwerking en desgevallend zijn verwerker, moeten de nodige technische en organisatorische veiligheidsmaatregelen treffen om de verwerkte gegevens te beschermen tegen al dan niet toevallige vernietiging, tegen toevallig verlies, alsook tegen wijziging, toegang en iedere andere ongeoorloofde verwerking van persoonsgegevens<sup>16</sup>. Hieromtrent verwijst de Commissie ter informatie naar de door haar opgestelde veiligheidsnormen welke volgens de Commissie, naargelang van geval tot geval, toepasbaar dienen te zijn op een verwerking van persoonsgegevens<sup>17</sup>.

*Artikel 77 van het ontwerp KB*

- 40.** Artikel 77, 9<sup>o</sup> van het ontwerp KB bepaalt dat de exploitant de persoonsgegevens behandelt in overeenstemming met de vigerende regelgeving en in voorkomend geval de

---

<sup>15</sup> Artikel 9 WVP;

<sup>16</sup> Artikel 16 WVP;

<sup>17</sup> [http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen\\_voor\\_de\\_beveiliging\\_van\\_elke\\_verwerking\\_van\\_persoonsgegevens\\_0.pdf](http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf)

Commissie informeert. Deze bepaling is niet geheel duidelijk. Betekent dit dat de exploitant de Commissie moet informeren indien hij van oordeel is dat een bepaalde verwerking (bijvoorbeeld een filmopname op vraag van een cliënt) niet overeenkomstig de WVP gebeurt ? Is dit een meldingsplicht in hoofde van de exploitant (verwerker in de zin van de WVP) ingeval van een vermeende inbreuk op de WVP ?

*Artikel 80 van het ontwerp KB*

- 41.** Overeenkomstig artikel 80, 10° van het ontwerp KB dient een bestuurder van een RPA te zorgen voor de naleving van de vigerende reglementering inzake de bescherming van de privacy. Overeenkomstig bijlage 1, I.2. 7° aan het ontwerp KB valt onder de minimale theoretische kennis voor het verkrijgen van een bewijs van bevoegdheid voor bestuurder van een RPA het regelgevend kader betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de verwerking van persoonsgegevens. De Commissie verwelkomt het feit dat in de opleiding van de RPA bestuurder dit aspect expliciet werd voorzien.

**OM DEZE REDENEN**

Gelet op de opmerkingen die geformuleerd werden in onderhavig advies verstrekt de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer **een gunstig advies** over de huidige inhoud van het ontwerp KB, **mits rekening wordt gehouden met de opmerkingen vermeld in de randnummers 31, 34-36, 38-40.**

Voor de Wnd. Administrateur, afw.

De Voorzitter,

(get.) Elly Corten

(get.) Willem Debeuckelaere

Wnd. Afdelingshoofd Studie en Onderzoek