



Advies nr. 53/2017 van 20 september 2017

Betreft: voorontwerp van wet tot wijziging van de wet op het politieambt en de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's (CO-A-2017-054).

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 de Minister van Binnenlandse Zaken, ontvangen op 28/07/2017;

Gelet op het verslag van de rapporteurs, de heer Willem Debeuckelaere en Frank Schuermans;

Brengt op 20 september 2017 het volgend advies uit:

VOORAFGAANDE OPMERKING

De Commissie vestigt er de aandacht op dat er recent nieuwe Europese regelgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens werd uitgevaardigd: de algemene Verordening betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en de Richtlijn voor Politie en Justitie. Deze teksten verschenen in het Europese Publicatieblad van 4 mei 2016^[1].

De verordening, meestal AVG (Algemene Verordening Gegevensbescherming) genaamd, is van kracht geworden twintig dagen na publicatie, nl. op 24 mei 2016 en wordt, twee jaar later, automatisch van toepassing: 25 mei 2018. De richtlijn voor politie en justitie moet via nationale wetgeving omgezet worden tegen uiterlijk 6 mei 2018.

Voor de Verordening betekent dit dat vanaf 24 mei 2016, en gedurende de termijn van twee jaar voor de tenuitvoerlegging, op de lidstaten enerzijds een positieve verplichting rust om alle nodige uitvoeringsbepalingen te nemen en anderzijds ook een negatieve verplichting, de zogenaamde "onthoudingsplicht". Laatstgenoemde plicht houdt in dat er geen nationale wetgeving mag worden uitgevaardigd die het door de Verordening beoogde resultaat ernstig in gevaar zou brengen. Ook voor de Richtlijn gelden gelijkaardige principes.

Het verdient dan ook aanbeveling om desgevallend nu reeds op deze teksten te anticiperen. En het is in de eerste plaats aan de adviesaanvrager(s) om hier rekening mee te houden in zijn (hun) voorstellen of ontwerpen. De Commissie heeft in onderhavig advies, in de mate van het mogelijke en onder voorbehoud van mogelijke bijkomende toekomstige standpunten, alvast gewaakt over de hoger geschetste negatieve verplichting.

^[1] Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)

Richtlijn (EU) van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De heer Jan Jambon, Vice-eersteminister en Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, heeft op 28 juli 2017 aan de Commissie gevraagd om een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet *tot wijziging van de wet op het politieambt om het gebruik van camera's door de politiediensten te regelen en tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's en van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen –en veiligheidsdiensten* (hierna "het voorontwerp").

2. De Commissie verleende op 27 april 2016 haar advies nr 15/2016¹ en op 21 september 2016 haar advies nr. 50/2016² en beide adviezen handelden over twee voorontwerpen van wet over hetzelfde onderwerp als onderhavige adviesaanvraag, met name cameragebruik door politiediensten (wijzigingen aan de wet op het Politieambt (hierna "WPA")) en gewoon cameragebruik. Het huidige voorontwerp betreft in belangrijke mate een herwerking en samenvoeging van de twee ontwerpteksten waaromtrent de Commissie zich toen uitsprak (zie artikelen 1 t.e.m. 13 en het volledige derde hoofdstuk (artikelen 61 t.e.m. 82)). Daarnaast bevat het voorontwerp een aantal geheel nieuwe bepalingen:

- a. De artikelen 14 t.e.m. 60 wijzigen de WPA en handelen over de creatie van zogenaamde "technische databanken", waarin persoonsgegevens op automatische wijze zullen verzameld worden ingevolge het gebruik van intelligente camera's/systemen voor de automatische nummerplatherkenning.
- b. Hoofdstuk 4 bevat wijzigingen aan de wet van 30 november 1998 *houdende regeling van de inlichtingen –en veiligheidsdiensten*

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

A. Link met de adviezen nrs. 15/2016 en 50/2016

3. De Commissie stelt vast dat de wijzigingen die betrekking hebben op de Camerawet en op de WPA nogmaals zijn bijgestuurd in vergelijking met de teksten die zij in 2016 ontving. De Commissie beperkt zich in dit verband tot een overzicht van de punten die (nog) problematisch zijn en zij komt in onderhavig advies dus meestal niet meer terug op haar opmerkingen waaraan reeds gevolg werd verleend.

¹ https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_15_2016_9.pdf

² https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_50_2016_0.pdf

B. Cameragebruik door politie (Hoofdstuk 2 van het voorontwerp)

a) Basisstandpunt van de Commissie

4. De Commissie merkt in het algemeen op dat het voorontwerp in meerdere delegaties aan de Koning voorziet om op specifieke punten nadere regels te bepalen (zie bv. artikel 8). Het voorontwerp stipuleert dan telkens dat de desbetreffende koninklijke besluiten vooraf ter advies aan de Commissie dienen te worden voorgelegd. Gelet op het feit dat het Controleorgaan op de Politie informatie (hierna "C.O.C.") in het voorontwerp welbepaalde controletaken toebedeeld krijgt³ en in het bijzonder gelet op het feit dat het C.O.C. vanaf mei 2018 hoogstwaarschijnlijk⁴ als Gegevensbeschermingsautoriteit (in de zin van de GDPR en van de nieuwe Richtlijn voor Justitie en Politie) zal optreden in de politiesector, is de Commissie van oordeel dat niet zij, maar het C.O.C. in het voorontwerp zou moeten aangeduid worden als instantie die advies dient te verlenen op voornoemde toekomstige uitvoeringsbesluiten.

5. Geheel in lijn met dit standpunt, pleit de Commissie er ook voor om Hoofdstuk 2 van het voorontwerp nu reeds formeel ter advies van het C.O.C. voor te leggen of om dit orgaan minstens te betrekken in de verdere (parlementaire) voorbereidende werkzaamheden betreffende dit voorontwerp. In subsidiaire orde maakt de Commissie hieronder reeds een aantal opmerkingen op hoofdstuk 2 van het voorontwerp.

b) Inhoudelijke opmerkingen

1) Algemene bezorgdheid betreffende de zogenaamde "technische databanken" (Hoofdstuk 2 voorontwerp, meer bepaald artikelen 26 t.e.m. 41)

6. Het voorontwerp voorziet – voor het eerst (cf. supra randnummer 2 punt a) – in de creatie van een nieuw type databanken binnen de politie informatiehuishouding, zijnde de "technische databanken". Een dergelijke databank kan worden opgericht wanneer bepaalde technische hulpmiddelen – met name intelligente camera's/systemen voor de automatische nummerplaatherkenning (en in de toekomst mogelijk ook andere technieken voor automatische nummerplaatherkenning) – worden gebruikt om automatisch persoonsgegevens en informatie van

³ Dit sluit aan bij een opmerking die de Commissie eerder maakte betreffende de noodzaak om in deze een onafhankelijke controle-instantie aan te duiden (cf. randnummer 11 en dispositief van advies nr. 50/2016).

⁴ Zie randnummers 33-34 van advies nr. 21/2017 van 3 mei 2017 en randnummers 6 e.v. van advies nr. 45/2016.

technische aard te verzamelen en wanneer deze gegevens zodanig moeten gestructureerd worden dat ze onmiddellijk kunnen teruggevonden worden⁵.

7. De in het voorontwerp voorgestelde regeling heeft de verdienste dat ze tot doel heeft om deze verwerking van persoonsgegevens wettelijk te regelen. Er worden ook een aantal waarborgen ingebouwd om de privacy van de burger zoveel mogelijk te beschermen. Artikel 33 van het voorontwerp bepaalt bijvoorbeeld dat voor de oprichting van een "technische gegevensbank" een aangifte dient te gebeuren bij het C.O.C. en dat deze aangifte een impact –en risicoanalyse dient te bevatten op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Daarna heeft het COC dertig dagen om een bindend advies af te leveren (zie in dit verband ook infra randnummer 11, punt d), *in fine*).

8. Toch is de Commissie ook bezorgd. Door dergelijke gegevens massaal gedurende een jaar bij te houden in technische databanken, zowel lokaal als federaal en door deze databanken dan ook nog eens aan mekaar en aan andere databanken te koppelen (zie artikel 28 voorontwerp en zie artikel 35 voorontwerp, ontworpen artikel 44/11/3decies, §4 WPA), kunnen *de facto* immers bepaalde bewegingspatronen van natuurlijke personen worden achterhaald, wat een impact heeft op hun persoonlijke levenssfeer.

9. Waar één en ander in het kader van de uitoefening van de gerechtelijke politie (en dus in het kader van de opsporing van reeds gepleegde misdrijven) logisch lijkt en bovendien gebeurt onder leiding en gezag van de (parket)magistraat en binnen het kader van het straf(proces)recht, stelt de Commissie zich de vraag – gelet op het proportionaliteitsbeginsel – of een kortere bewaartermijn niet mogelijk zou zijn om toe te laten de nagestreefde doeleinden toch te verwezenlijken. Indien de vooropgestelde bewaartermijn toch zou behouden blijven, dient dit in elk geval omstandig en concreet (met voorbeelden) gemotiveerd te worden in de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp.

10. De Commissie is verder van oordeel dat het gebruik van ANPR-gegevens in het kader van de preventieve bestuurlijke politie algemeen genomen minder evident is dan in het kader van de uitoefening van de gerechtelijke politie. Het komt de commissie voor dat de (controle)rol van het C.O.C. dan ook vooral in het kader van de bestuurlijke politieopdrachten primordiaal wordt en hiertoe moet dit orgaan ook de noodzakelijke en effectieve bevoegdheden krijgen (zie ook onder randnummers 9-10 i.v.m. de Europese rechtspraak) om haar rol te kunnen waarmaken. De commissie heeft begrepen dat de eigenlijke (dwang)bevoegdheden van het C.O.C. zullen geregeld worden in het wetsontwerp tot (onder meer) de omzetting van de Richtlijn politie/justitie 2016/680 en zal hierop in dat kader desgevallend dan ook nader ingaan.

⁵ Artikel 26 voorontwerp.

11. De impact op de persoonlijke levenssfeer zal in de toekomst alleen maar in omvang toenemen, aangezien het aantal ANPR-camera's dat door de politie wordt gebruikt snel blijft stijgen en aangezien het voorontwerp ook de ruimte laat om andere "systemen" dan camera's te gebruiken, zij het dat in het huidig voorontwerp de toepassing nog steeds beperkt blijft tot nummerplaatherkenning. Bovendien vestigt de Commissie er de aandacht op dat er vandaag reeds verschillende soorten politionele databanken bestaan (De WPA maakt melding van de Algemene Nationale Gegevensbank, de basisgegevensbanken, de bijzondere gegevensbanken en de gemeenschappelijke gegevensbanken voor terrorisme en extremisme dat tot terrorisme kan leiden) en dat er nu nog nogmaals een geheel nieuw type politionele databank wordt bij gecreëerd. De commissie wenst alleszins te waarschuwen voor een al te ingewikkeld kluwen aan soorten databanken en soorten cameratoepassingen met telkens andere regels. Hoe complexer, des te problematischer wordt de eerbiediging ervan en dus ook de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

12. De Commissie brengt in dit verband ook een arrest van het Europees Hof van Justitie inzake dataretentie^{6 7} in herinnering, omdat zij zekere parallellen ziet tussen beide dossiers⁸. Er zijn evident ook gelijkenissen met de zogenaamde "Passenger Name Record (PNR)"- problematiek, die in het verleden heel wat stof deed opwaaien⁹ en waaromtrent het Hof van Justitie recent een belangrijk arrest uitbracht¹⁰.

13. In het licht van deze rechtspraak is de Commissie van oordeel dat de gegevensverwerkingen in het kader van de "technische databanken" een reële inmenging dreigt te vormen in de door artikelen 7 en 8 van het EU-Handvest en artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens gewaarborgde rechten, en zij nodigt de aanvrager dan ook uit om de relevante aandachtspunten uit de desbetreffende arresten en het advies 1/15 van 26 juli 2017 van het Hof van Justitie in overweging te nemen.

14. Vanuit die optiek nodigt de Commissie de steller van het voorontwerp uit om het systeem van "technische databanken" in het algemeen aan een proportionaliteitstoets te onderwerpen waarin de noodzakelijkheid ervan wordt geanalyseerd en om het resultaat van deze analyse op te nemen in de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp. Anderzijds dienen – indien voornoemde proportionaliteitstoets de noodzaak zou aantonen van de oprichting van de "technische databanken"

⁶ Europees Hof van Justitie, 8 april 2014, C-293/12 en C-594/12;

⁷ Zie advies nr. 33/2015.

⁸ De commissie is er zich evenwel van bewust dat deze vergelijking met de nodige omzichtigheid moet worden bekeken nu de data verzameld in het kader van de digitale en telefonische communicatie veel verder reikt dan de data in het kader van de ANPR-toepassing. Zie o.a. advies van de Commissie nr. 01/2010 (cf o.a. punten 3.1. en 3.2. in dit advies, met referenties naar adviezen van de Groep 29 en van de EDPS).

⁹ Advies van het Hof van Justitie nr. 1/15 van 26 juli 2017.

¹⁰

en van alle verwerkingen die daarmee gepaard gaan (artikelen 26 t.e.m. 41 voorontwerp) – in het voorontwerp maximaal waarborgen te worden vastgelegd ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de burger. Deze waarborgen of maatregelen zouden rekening kunnen houden met bepaalde bezorgdheden die het Hof van Justitie heeft geuit in voornoemd arrest inzake dataretentie.

15. Voorbeelden van dergelijke bijkomende beschermende maatregelen zouden kunnen zijn:

- a. De persoonsgegevens in de technische databanken enkel gebruiken voor welbepaalde zwaardere misdrijven waarbij bijvoorbeeld een strafdrempel zou kunnen worden gebruikt (zoals bijvoorbeeld een gevangenisstraf van minimum 1 jaar noodzakelijk om een bevel tot aanhouding te kunnen uitvoeren) of een bepaald materieel toepassingsgebied (vb. snelheidsovertredingen in het verkeer). In subsidiaire orde kan hieraan toegevoegd worden dat de omschrijving van de finaliteiten voor het luik “administratieve politie” (artikel 32, in fine, van het voorontwerp) gedetailleerder zouden kunnen vastgelegd worden in het voorontwerp waarbij men zich zou kunnen inspireren op de categorieën van persoonsgegevens van bestuurlijke politie die in de ANG en de basisgegevensbanken mogen verwerkt worden

- b. In de technische databanken duidelijk maken wanneer of in welke gevallen ook de foto van de bestuurder wordt genomen, bijgehouden of meer algemeen verwerkt. De Commissie stelt zich immers de vraag wat bedoeld wordt met de volgende zinsnede (zie onderlijnde passage): *“5° in voorkomend geval, een foto van de bestuurder en van de passagiers”*¹¹. In welke gevallen zouden foto's van natuurlijke personen worden bewaard en in welke gevallen niet? Voor zover de commissie zicht heeft op de actuele praktijk van de ANPR camera's is er altijd een foto van de bestuurder (die evenwel niet altijd zeer duidelijk is en afhankelijk is van de kwaliteit van de foto). Zijn er toepassingen waarbij men de foto van de bestuurder niet nodig heeft? De commissie is er zich van bewust dat een foto immers ook ten onlaste van een persoon kan dienen.

- c. Koppelingen met andere databanken (artikel 28 voorontwerp) en correlaties met andere *“lijsten”* en *“vooraf bepaalde beoordelingscriteria”*¹² (zie artikel 35 voorontwerp, ontworpen artikel 44/11/3decies, §4 WPA) aan strikte voorwaarden onderwerpen die minstens in een uitvoeringsbesluit worden vastgelegd (en niet in

¹¹ Artikel 35 voorontwerp.

¹² Zie in dit verband ook artikel 11 van de Richtlijn voor Politie en Justitie.

een “richtlijn” van de bevoegde Ministers zoals in artikel 28 van het voorontwerp wordt voorgesteld).

d. Volledig in lijn met de geest van de nieuwe Richtlijn voor Politie en Justitie, zou een grotere rol toebedeeld moeten worden aan de functionarissen voor gegevensbescherming (zogenaamde DPO's – zie artikelen 32 e.v. van deze richtlijn¹³) van de verschillende politiediensten. In dit verband kan overigens opgemerkt worden dat het enerzijds wel positief is dat het nieuwe systeem van technische databanken in zijn geheel onder het toezicht staat van het C.O.C., maar dat het anderzijds niet strookt met de geest van de richtlijn voor Politie en Justitie dat voor de oprichting van elke nieuwe databank telkens *a priori* een formeel advies van het C.O.C. zou moeten verzocht worden. Een dergelijke systematische adviesverlening zou daarentegen één van de kerntaken van de DPO's van de bevoegde politiediensten moeten vormen¹⁴.

e. De rol van het COC zou er vooral moeten in bestaan om

- i. die adviezen te verlenen wanneer uit een gegevenseffectbeoordeling – uitgevoerd door de verantwoordelijke voor de verwerking, in samenwerking met zijn DPO¹⁵ – blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren (en wanneer de verwerkingsverantwoordelijke zelf onvoldoende maatregelen kan nemen om dit risico afdoende te beperken), wat in het verhaal van de de “technische databanken” vaak – maar misschien niet altijd – het geval zal zijn;
- ii. *a posteriori* controles te verrichten.

In subsidiaire orde kan ook opgemerkt worden dat:

- i. de in artikel 33 van het voorontwerp voorziene adviestermijn van 30 dagen te kort lijkt om steeds een diepgaande analyse vanwege het C.O.C. te kunnen garanderen en dat deze termijn evenmin strookt met de Richtlijn voor Politie en Justitie, die in haar artikel 28, lid 5, in een termijn van zes weken (verlengbaar met 1 maand) voorziet.
- ii. de Richtlijn voor Politie en Justitie een raadplegingsprocedure voorschrijft, gedurende dewelke de Toezichthoudende autoriteit (*in casu* het C.O.C.) enkel verplicht is om een advies te verlenen wanneer de door de politie

¹³ In de WPA en in het voorontwerp is overigens nog sprake van “informatieveiligheidsconsulenten”. De Commissie beveelt aan om de gelegenheid te baat te nemen om deze terminologie aan te passen conform de nieuwe Richtlijn voor Politie en Justitie.

¹⁴ Artikel 34, punt a), Richtlijn voor Politie en Justitie.

¹⁵ Artikelen 27 en 34, punt c, Richtlijn voor Politie en Justitie.

“voorgenomen verwerking indruist tegen deze richtlijn, met name wanneer de verwerkingsverantwoordelijke het risico onvoldoende heeft onderkend of beperkt”. Dit vraagt dus geen verplichte, systematische adviesverstrekking in hoofde van het C.O.C., zoals momenteel wordt voorzien in artikel 33 van het voorontwerp.

- iii. Voornoemd advies van het C.O.C. dient bovendien strikt genomen niet bindend te zijn, in tegenstelling tot wat in het voorontwerp wordt voorzien (zie immers artikel 28 van de Richtlijn voor Politie en Justitie versus artikel 33 van het voorontwerp) hoewel de commissie zich in casu, gezien de gevoeligheid van de materie, kan scharen achter het bindend karakter ervan

2) Opmerkingen op de overige bepalingen van hoofdstuk 2 en op artikel 78 van het voorontwerp

16. Ten eerste staat de Commissie positief ten aanzien van de expliciete vermelding in de Memorie van Toelichting (p. 6) bij het voorontwerp dat geluid opnemen door middel van een camera principieel verboden is: *“(…) Zo doet dit ontwerp, aangezien het geen regels bevat met betrekking tot het af luisteren, kennismaken en opnemen van privé-communicatie en –telecommunicatie, ook geen afbreuk aan de toepassing van artikel 259bis van het Strafwetboek. Het feit dat de camera's het geluid kunnen opnemen, machtigt het lid van de politiediensten die deze camera's gebruikt de facto niet om privégesprekken op te nemen waaraan hij niet deelneemt (…)”¹⁶*. De Commissie gaat er dus van uit dat er geen geluidsopnames zullen gebeuren maar ze blijft toch bezorgd over passages als deze *“Een intelligente camera is een camera die is uitgerust met bijkomende technologie. Dankzij het feit dat deze is voorzien van of verbonden aan detectoren of andere sensoren, zal deze, naast de verwerking van beelden, al dan niet autonoom, al dan niet gekoppeld aan registers of bestanden, zelf de informatie die zij verzamelt kunnen verwerken (camera die geluid of bewegingen detecteert, ANPR camera's, camera's met gezichtsherkenning, camera's die zijn verbonden aan detectoren die het gewicht en de hoogte meten, enz.)”*.

De Commissie concludeert dat het voorontwerp niet tot doel heeft om ook auditieve opnames toe te laten, maar zij meent tegelijk dat deze problematiek met de nodige aandacht zal moeten worden opgevolgd eens het voorontwerp daadwerkelijk wordt toegepast in de praktijk.

Meer in het algemeen verdient het feit dat de politie veel ruimere mogelijkheden krijgt om haar taken te vervullen middels gebruik van cameratoepassingen dan vandaag het geval is, hoe dan ook een grondig parlementair debat¹⁷.

¹⁶ P. 31 Memorie van Toelichting.

¹⁷ Zij verwijst in dit verband naar de opmerkingen die zij in randnummer 7 van advies nr. 50/2016 heeft gemaakt.

17. Ten tweede komt de Commissie terug op de mogelijkheid die in het voorontwerp aan de politie geboden wordt om camera's te gebruiken in welbepaalde voor het publiek toegankelijke besloten plaatsen (bv. luchthavens), waarvan de politie niet de beheerder is (artikel 8 voorontwerp). De Commissie constateert dat artikel 8 van het voorontwerp samen dient gelezen te worden met artikel 78, 4°, van het voorontwerp, waar de mogelijkheid wordt geregeld om in real time beelden van private bewakingscamera's die in bepaalde voor het publiek toegankelijke besloten plaatsen zijn opgesteld, aan de politie over te dragen. De Commissie heeft ter zake de volgende opmerkingen:

- a. Een real time overdracht van beelden van een private camera is enkel mogelijk als de beheerder van de betrokken plaats hiertoe zijn akkoord geeft en in twee welbepaalde situaties¹⁸. Een eerste geval betreft de plaatsen die door de Koning worden aangeduid. Het tweede geval waarin een dergelijke real time overdracht mogelijk is, betreft situaties waarin er *“zich een feit voordoet waarvoor de tussenkomst van politiediensten vereist kan zijn”* en mits *“naleving van de regels die gelden op het vlak van de private en bijzondere veiligheid”*. De Commissie merkt dat de eerste geciteerde zinsnede bijzonder ruim en vaag is. Zij suggereert aldus om in een betere afbakening te voorzien. Betreffende de zinsnede die verwijst naar de regels op het vlak van de private en bijzondere veiligheid, verwijst de Commissie naar haar opmerking in randnummer 22.
- b. Ten tweede is er ook geen tijdspanne voorzien gedurende dewelke de real time overdracht mogelijk is. Wordt dit ook overgelaten aan de modaliteiten van het akkoord tussen de beheerder van de plaats en de politie?
- c. Ten derde verwijst de Commissie naar de opmerking die ze eerder maakte met betrekking tot de onderlinge verhouding tussen de regeling in artikel 8 van het voorontwerp (politiecamera's in welbepaalde voor het publiek toegankelijke besloten plaatsen) en artikel 78 van het voorontwerp (real time overdracht aan de politie van beelden van private camera's die in welbepaalde voor het publiek toegankelijke besloten plaatsen zijn opgesteld). In randnummer 8 van advies nr. 50/2016 had de Commissie namelijk vastgesteld dat de politie de burger wel moet informeren in het systeem waarin zij zelf de camera's plaatst (huidig artikel 8 voorontwerp), maar dat deze specifieke informatieverplichting (betreffende het feit dat de politie meekijkt¹⁹) blijkbaar niet bestaat in de gevallen waarin de politie gebruik maakt van een real time overdracht van beelden van private bewakingscamera's (huidig artikel 78

¹⁸ Het is de Commissie overigens niet geheel duidelijk of de punten a) en b) van het ontworpen artikel 9,3° van de Camerawet cumulatief dienen toegepast te worden dan wel of er twee aparte gevallen geïsoleerd worden.

¹⁹ Er moet wel een pictogram geplaatst worden voor het gewone cameragebruik, maar niet voor het politionele gebruik van die beelden (waarvoor de Koning een apart pictogram zal vastleggen – cf randnummer 18).

voorontwerp). De toelichting die in dit verband wordt gegeven in de Memorie van toelichting bij het voorontwerp (p. 106-107) neemt deze bezorgdheid van de Commissie niet weg.

18. Ten derde heeft de Commissie nog een aantal vragen betreffende het principe dat de politie camera's op "zichtbare" wijze moet gebruiken (artikel 7 voorontwerp). Vooreerst stelt zij vast dat de uitzonderingen (de hele nieuwe afdeling 2 van het nieuwe hoofdstuk IV/1) op dit principe nog altijd talrijk zijn en dat, in vergelijking met het huidig juridisch kader, het heimelijk cameragebruik door de politiediensten gevoelig wordt uitgebreid en dit zowel voor taken van bestuurlijke als voor taken van gerechtelijke politie. **De Commissie blijft²⁰ dan ook bezorgd dat deze uitzonderingen in de praktijk de regel zullen worden.**

19. Ten vierde staat de Commissie sceptisch ten aanzien van artikel 59 van het voorontwerp, dat in het algemeen in een uiterst complex geheel van regels voorziet betreffende de bewaartermijn van bepaalde camerabeelden (zie ook de algemene opmerking van de commissie betreffende de algehele complexiteit van de ontworpen regeling).

Daarnaast geeft het eerste lid van het ontworpen artikel 46/12 de indruk dat camerabeelden ofwel in "*operationele politionele gegevensbanken*" kunnen bewaard worden, ofwel op een andere manier en het is onduidelijk welke laatstgenoemde andere bewaarmethodes zouden kunnen zijn. Impliciet wordt de indruk gewekt (zie ook de ontworpen artikelen 26/6, 44/2, §3, tweede lid) dat er ook nog een andere bijkomende categorie van databank wordt gecreëerd met name de "cameradatabanken" naast de categorie van de "technische databanken". Het is niet duidelijk of dat de bedoeling is (de opmerking geldt trouwens ook voor de persoonsgegevens en informatie die verzameld worden via het zichtbaar cameragebruik). Indien dat zo is dan wordt best een dergelijke categorie ook wettelijk gecreëerd, tenzij dergelijke databanken kunnen/moeten aanzien worden als bijzondere gegevensbank dan wel als een onderdeel van de basisgegevensbank(en). Op heden worden dergelijke databanken alleszins zeer dikwijls aangemeld bij het C.O.C. als bijzondere gegevensbank en door deze laatste ook zo beschouwd. De Commissie verzoekt de steller van het voorontwerp om hieromtrent duidelijkheid te scheppen. De vraag kan overigens gesteld worden of het wel zinvol is om camerabeelden gedurende twaalf maanden te bewaren, als het zelfs niet nuttig/opportuun geacht wordt om deze beelden in operationele politionele gegevensbanken op te nemen.

20. Ten slot herhaalt de Commissie dat het pictogram dat zal moeten uitgewerkt worden om het gebruik van politiecamera's zichtbaar te maken, niet integraal mag gekopieerd worden van het bestaande pictogram voor gewoon cameragebruik²¹.

²⁰ Randnummer 7 van advies nr. 50/2016.

²¹ Zie randnummer 12 van advies nr. 50/2016.

C. Gewoon cameragebruik (Hoofdstuk III van het voorontwerp)

21. Vooreerst blijft de opmerking relevant die de Commissie reeds meermaals maakte betreffende de problematiek van de camerabewaking op de arbeidsplaats en meer bepaald het samenspel tussen CAO nr. 68 en de Camerawet en dit in het licht van het voorgestelde artikel 64 van het voorontwerp: *"De situatie zou mogelijks anders zijn, mocht de finaliteit "bescherming van de goederen van de onderneming" uit CAO 68 gelicht worden en enkel onder de camerawet zou vallen. Deze concrete finaliteit heeft immers te maken met bewaking/beveiliging, de andere drie finaliteiten minder of niet (gezondheid, productieproces en arbeid werknemer) maar de Senaat heeft bij de voorbereiding van de camerawet geoordeeld om niet te raken aan de reeds vastgelegde verhoudingen tussen werkgevers en werknemers.*

Gelet op enerzijds het toenemend aantal bewakingscamera's (ook op de arbeidsplaats) en anderzijds het feit dat vele vragen gerezen zijn sinds de inwerkingtreding van de camerawet, kan de vraag gesteld worden of CAO 68 niet zou moeten worden aangepast aan de nieuwe juridische realiteit. De CAO 68 is immers al 12 jaar oud en sinds 2007 kennen we een belangrijk nieuw gegeven, met name een specifieke wetgeving betreffende bewakingscamera's. Ook hier dringt zich dus enig regelgevend optreden op"²².

22. Ten tweede staat de Commissie positief tegenover de expliciete vermelding in het voorontwerp dat een eventuele bijzondere wetgeving die regels bevat omtrent cameragebruik, in principe ook de plaatsing –en gebruikersmodaliteiten dient vast te leggen, vooraleer de toepassing van de Camerawet wordt uitgesloten (artikel 63, punt c, punt 1°, voorontwerp). Zij betreurt evenwel dat dit principe niet wordt doorgetrokken naar bijzondere wetgeving inzake cameragebruik door andere controle –en inspectiediensten dan de politie (artikel 63, punt c, punt 3°, voorontwerp). Ook voor cameragebruik door deze controle –en inspectiediensten zouden immers afdoende waarborgen moeten vastgelegd worden in de wet, het decreet of ordonnantie die hun bevoegdheden regelt. Zij suggereert dan ook om tussen de woorden "hun bevoegdheden" en het woord "regelt" de woorden "plaatsing – en gebruiksmodaliteiten" in te voegen.

23. Ten derde wijst de Commissie er volledigheidshalve op dat de inhoud van het register die door een verantwoordelijke voor de verwerking dient te worden bijgehouden (artikelen 68, 69, 70 & 73 voorontwerp), in het algemeen door artikel 30 van de GDPR wordt bepaald en dat de in het voorontwerp voorziene delegatie aan de Koning om deze inhoud nader te bepalen, dus best wordt beperkt tot specifieke aspecten die eigen zijn aan gegevensverwerkingen door middel van bewakingscamera's.

²² Randnummer 66 en 67 van aanbeveling nr. 04/2012.

24. Ten vierde constateert de Commissie dat bewakingsagenten onder bepaalde voorwaarden mobiele camera's kunnen gebruiken. In artikel 72 van het voorontwerp wordt in dit verband verwezen naar de wetgeving inzake private en bijzondere veiligheid. Laatstgenoemde regelgeving werd echter recent herzien²³ en de Commissie merkt op dat haar advies betreffende deze hervorming niet werd gevraagd. Er moet alleszins worden opgemerkt dat de goedgekeurde tekst van het voorontwerp in zijn artikel 142 de volledige toepasselijkheid voorziet van de Camerawet op het mobiel cameragebruik door de sector van de private veiligheid.

25. Ten vijfde stelt de Commissie vast dat mobiele camera's in beperkte mate worden toegelaten. Eén van de gevallen waarin dit mogelijk wordt gemaakt, betreft het gebruik door natuurlijke personen – voor persoonlijk of huishoudelijk gebruik – in een niet voor het publiek toegankelijke besloten plaats. De Commissie maakte in haar advies nr. 50/2016 de opmerking dat zij weinig of geen concrete situaties zag waarin deze regel zou kunnen aangewend worden. In de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp worden nu wel een aantal voorbeelden gegeven (kasteel eigenaar die domein bewaakt, paardenliefhebber die zijn paarden wil beveiligen). De Commissie stelt vast dat het eerder uitzonderlijke situaties betreft, die daarenboven ook met vaste camera's zouden kunnen opgevangen worden en gelet op het proportionaliteitsbeginsel blijft zij zich vragen stellen²⁴ bij de noodzaak om in dit soort situaties mobiele camera's toe te staan.

Bovendien vestigt de Commissie nog de aandacht op een praktisch probleem: een verantwoordelijke voor de verwerking mag krachtens artikel 72 van het voorontwerp wel zijn eigen perceel filmen, maar in principe niet het perceel van een andere verantwoordelijke. De verantwoordelijken voor de verwerking dienen zich hier dus goed van bewust te zijn, gelet op het feit dat bv. een drone makkelijk omgevingsbeelden kan capteren aangezien deze vanuit de lucht beelden maakt. Verder brengt de Commissie ook in herinnering dat, wat het gebruik van drones betreft, ook rekening zal moeten gehouden worden met het Koninklijk besluit van 10 april 2016 *met betrekking tot het gebruik van op afstand bestuurde luchtvaartuigen in het Belgisch luchtruim*.

26. Ten zesde staat de Commissie positief ten aanzien van de beperking die in artikel 76 van het voorontwerp wordt opgelegd betreffende het gebruik van intelligente bewakingscamera's (die gekoppeld worden aan registers of bestanden van persoonsgegevens). Het gebruik van dit type camera's wordt met name gelimiteerd tot gevallen van nummerplaat herkenning (cf artikel 76 van het voorontwerp), wat volgens de Commissie *de facto* tot gevolg heeft dat dit type camera's quasi enkel voor doeleinden van algemeen belang kunnen ingezet worden. In principe heeft een instantie die geen doeleinden van algemeen belang nastreeft immers geen toegang tot nummerplaatgegevens

²³ In juni 2017 keurde de Kamer het Wetsontwerp *tot regeling van de private en bijzondere veiligheid* goed (DOC 54 2388).

²⁴ Zie ook randnummer 16 van advies nr. 50/2016.

van de Dienst Inschrijving voertuigen²⁵. Ten einde hierover niet de minste onduidelijkheid te laten bestaan, adviseert de Commissie om aan dit artikel toe te voegen dat de verantwoordelijke voor de verwerking de bestanden niet alleen *“met inachtneming van de wetgeving met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer”* dient te verwerken, maar dat deze verwerking ook enkel kan plaatsvinden voor doeleinden van algemeen belang.

27. Ten zevende constateert de Commissie dat artikel 77 van het voorontwerp een uitzondering invoert op het bestaande principe dat inhoudt dat een verantwoordelijke voor de verwerking zijn camera in principe enkel mag richten op plaatsen waarvoor hij zelf verantwoordelijk is en dat als een gedeelte van de plaats die eraan grenst op de beelden verschijnt, deze tot het strikte minimum moet worden beperkt. Artikel 77 bepaalt nu dat een verantwoordelijke ook een “perimeter” rechtstreeks rond door de Koning bepaalde besloten plaatsen (die al dan niet publiek toegankelijk zijn) mag filmen. De Commissie vreest dat deze uitzondering in de praktijk de algemene regel dreigt uit te hollen. Ze pleit er daarom voor om enerzijds de notie “perimeter rond de plaats” zo nauwkeurig mogelijk in de wet te definiëren en om anderzijds het aantal plaatsen die onder deze uitzondering zullen vallen (en die dus door de Koning zullen aangeduid worden) zo beperkt mogelijk te houden.

D. Toegang tot politionele camerabeelden door de inlichtingen –en veiligheidsdiensten (Hoofdstuk IV van het voorontwerp)

28. Hoofdstuk IV van het voorontwerp voorziet in een wettelijke basis om in hoofde van de inlichtingen –en veiligheidsdiensten in een toegang te voorzien tot de informatie en persoonsgegevens die verzameld worden door politiecamera’s. De Commissie staat gunstig tegenover deze voorgestelde reglementaire omkadering. Tegelijk heeft zij hierbij nog twee punctuele bemerkingen:

- a. het ontworpen artikel 16/4 §6 stelt dat art. 14, 2e lid WPA niet van toepassing is in geval van rechtstreekse toegang door de inlichtingen –en veiligheidsdiensten tot de informatie en persoonsgegevens die verzameld worden door politiecamera’s. Art. 14, 2e lid WPA betreft echter de bijstandsverplichting (*“Zij verlenen tevens bijstand aan eenieder die in gevaar verkeert”*) maar die verplichting slaat evident op de politiediensten. Het is de Commissie niet duidelijk waarom die verplichting in hoofde van de politie in dergelijke situaties zou moeten wegvallen. Wellicht wordt beoogd om de bijstandsverplichting van de inlichtingendiensten niet van toepassing te laten zijn wanneer deze een dergelijke rechtstreekse toegang uitoefenen en moet aldus

²⁵ Zie artikelen 5 en 18 van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen.

- naar een ander wetsartikel worden verwezen. De vraag is trouwens of het artikel 422bis van het Strafwetboek (betreffende schuldig verzuim) niet hoe dan ook speelt.
- b. Het Comité I krijgt in het voorontwerp al een aantal concrete controlebevoegdheden. Het kan met name aan de inlichtingen –en veiligheidsdiensten het verbod opleggen om gebruik te maken van de beelden/gegevens. De Commissie stelt zich de vraag of dit soort bevoegdheden in het voorontwerp dienen te worden vastgelegd, dan wel of ze eerder dienen te worden ondergebracht in het ontwerp van Kaderwet “privacy” die momenteel door de bevoegde Staatssecretaris wordt voorbereid. Indien wordt geoordeeld om deze controletaken in hoofde van het Comité I effectief in het voorontwerp onder te brengen (zoals het in de huidige tekst is voorzien), dan stelt de Commissie zich de vraag waarom voor een andere aanpak wordt gekozen voor wat de controleopdrachten van het C.O.C. betreft (cf. supra randnummer 4 & voetnoot 2).

OM DEZE REDENEN

- Is de Commissie bijzonder gereserveerd omtrent de voorgestelde éénjarige bewaartermijn van ANPR-gegevens in de zogenaamde “technische databanken” van de politie (zie randnummer 9).

Verleent de Commissie voor het overige een gunstig advies op het luik betreffende het politieel cameragebruik, onder de strikte voorwaarde dat tegemoet wordt gekomen aan de opmerkingen onder de randnummers 10 tot en met 20, in het bijzonder:

- De oefening zou moeten gemaakt worden of de regeling omtrent de “technische databanken” niet kan vereenvoudigd worden (randnummers 11 en 19);
- De risico’s die verbonden zijn aan het systeem van de “technische databanken” dienen beter te worden afgedekt en dit door minimaal gevolg te verlenen aan de suggesties in randnummers 14-15:
 - het systeem in het algemeen aan een proportionaliteitstoets onderwerpen, waarin de noodzakelijkheid ervan wordt geanalyseerd en het resultaat van deze analyse opnemen in de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp;
 - het systeem enkel toelaten voor de opsporing van welbepaalde misdrijven;
 - verduidelijken of en in welke gevallen eventueel foto’s van bestuurders/passagiers zullen bewaard worden;
 - Koppelingen met andere databanken en correlaties met andere “lijsten” en “vooraf bepaalde beoordelingscriteria” aan strikte voorwaarden onderwerpen die minstens in een uitvoeringsbesluit worden vastgelegd (en niet in een

“richtlijn” van de bevoegde Ministers zoals in het voorontwerp wordt voorgesteld)

- De DPO's van de politiediensten een grotere rol laten spelen in de operationaliseringsfase;
- Een effectieve controle door het C.O.C. waarborgen door dit orgaan taken en bevoegdheden toe te bedelen die stroken met de letter en de geest van de Richtlijn voor Politie en Justitie.

De Commissie behoudt zich het recht voor om dit standpunt op het luik betreffende het politieel cameragebruik ten allen tijde te herzien mocht blijken dat haar opmerkingen onvoldoende worden gevolgd en/of mochten er in het kader van dit project nieuwe elementen opduiken waarvan zij vandaag nog niet op de hoogte is.

Zij nodigt de aanvrager ook uit om het volledige hoofdstuk II van het voorontwerp ter advies van het C.O.C. voor te leggen of om dit orgaan minstens te betrekken in de verdere (parlementaire) voorbereidende werkzaamheden betreffende deze bepalingen van het voorontwerp (cf. randnummers 4-5).

- Verleent de Commissie voor het overige een gunstig advies op de andere bepalingen van het voorontwerp, op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met bovenstaande opmerkingen (zie randnummers 21 t.e.m. 28).

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere