



**Advies nr. 93/2018 van 26 september 2018**

**Betreft:** Ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de plaatsen waar de verantwoordelijke voor de verwerking zijn bewakingscamera's kan richten op de perimeter rechtstreeks rond de plaats, de beelden van de bewakingscamera's gedurende drie maanden kan bewaren en toegang in real time tot de beelden kan geven aan de politiediensten (CO-A-2018-071)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 23 en 26;

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, ontvangen op 23 juli 2018;

Gelet op het verslag van de heer Stefan Verschuere;

Brengt op 26 september 2018 het volgend advies uit:

## **I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT**

1. De Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken (hierna de "aanvrager"), vraagt het advies van de Autoriteit over een ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de plaatsen waar de verantwoordelijke voor de verwerking zijn bewakingscamera's kan richten op de perimeter rechtstreeks rond de plaats, de beelden van de bewakingscamera's gedurende drie maanden kan bewaren en toegang in real time tot de beelden kan geven aan de politiediensten (hierna het "ontwerp van koninklijk besluit").
2. De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer sprak zich uit over een vorige versie van het ontwerp van koninklijk besluit in haar advies nr. 27/2018 van 21 maart 2018<sup>1</sup> (hierna het "advies 27/2018"). Zoals de aanvrager uitlegt in zijn adviesaanvraag werd het ontwerp van koninklijk besluit herzien en is het thans vergezeld van een Verslag aan de Koning.
3. Het ontwerp van koninklijk besluit voert sommige bepalingen uit van de wet van 21 maart 2007 *tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's*<sup>2</sup> (hierna de "Camerawet"), zoals deze werd gewijzigd door de wet van 21 maart 2018.
4. Meer bepaald duidt het de plaatsen aan waarvoor:
  - de bewakingscamera's kunnen worden gericht op de perimeter van de besloten plaats die bewaakt wordt met camera's, in uitvoering van artikel 8/2 van de camerawet;
  - de beelden van de bewakingscamera's maximum drie maanden kunnen worden bewaard in plaats van één, in uitvoering van artikelen 5, §4, vijfde lid, 6, §3, derde lid, en 7/3, §4 tweede lid van de camerawet;
  - de beelden van de bewakingscamera's in real time kunnen worden doorgestuurd aan de politiediensten, in uitvoering van artikel 9, derde lid, 3°, a) van de camerawet;
5. Het advies van de Autoriteit wordt uitdrukkelijk vereist voor deze verschillende bepalingen.
6. De Autoriteit zal de aangebrachte wijzigingen en toegevoegde verklaringen onderzoeken ten opzichte van het vorige ontwerp van koninklijk besluit waarover de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer haar advies nr. 27/2018 had uitgebracht en nagaan of werd beantwoord aan de in dat advies geformuleerd opmerkingen.

---

<sup>1</sup> [https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_27\\_2018.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_27_2018.pdf).

<sup>2</sup> [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2007032139&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2007032139&table_name=wet).

## **II. BEVOEGDHEID VAN DE AUTORITEIT**

7. De Autoriteit treedt op als toezichhoudende overheid voor alle verwerking van persoonsgegevens waarvan het toezicht niet expliciet bij wet aan een andere toezichhoudende autoriteit is toegewezen
8. Het ontwerp van koninklijk besluit handelt over drie categorieën verwerkingen. Voor twee van deze categorieën verwerkingen werd geen enkele toezichhoudende autoriteit aangeduid en dus is de Autoriteit bevoegd. Voor één specifieke verwerkingscategorie, met name deze bedoeld in artikel 4 van het ontwerp van Koninklijk besluit, fungeert het Controleorgaan op de politionele informatie evenwel als toezichhoudende autoriteit. Deze bepaling werd dan ook voor advies aan dit orgaan doorgestuurd.

## **III. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT**

### III.1. Structuur van het ontwerp van koninklijk besluit

9. Het ontwerp is onderverdeeld in 5 hoofdstukken gewijd aan de definities (artikel 1), aan de mogelijkheid om bewakingscamera's te richten op de perimeter van besloten plaatsen (artikel 2), op de bewaringstermijn van de beelden gedurende maximum drie maanden (artikel 3), aan de doorzending van de beelden in real time aan de politiediensten (artikel 4) en aan de slotbepalingen (artikelen 5 en 6).

### III.2. Definities (artikel 1)

10. De aanvrager vermeldt in artikel 1 voornamelijk een definitie van het begrip luchthaven<sup>3</sup> om, zoals wordt verduidelijkt in de artikelsgewijze bespreking, rekening te houden met de opmerking geformuleerd in punt 6 van het advies 27/2018, dat de vinger legde op de ontoereikende definitie van bepaalde plaatsen en de rechtsonzekerheid die hierdoor kon ontstaan.
11. De Autoriteit stelt vast dat de weerhouden definitie overeenstemt met deze van artikel 1, 1° van het Waals decreet van 23 juni 1994 *betreffende de oprichting en de uitbating van de onder het Waalse Gewest ressorterende luchthavens en vliegvelden*<sup>4</sup>. Zij neemt hiervan akte.

---

<sup>3</sup> Elk terrein dat speciaal is ingericht om luchtvaartuigen de mogelijkheid te bieden te landen, op te stijgen of manoeuvres uit te voeren, met inbegrip van de eventueel bijbehorende installaties ten behoeve van het verkeer van en de dienstverlening aan luchtvaartuigen en de nodige installaties ten behoeve van de commerciële luchtdiensten

<sup>4</sup> [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1994062347&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1994062347&table_name=wet)

### III.3. Mogelijkheid om bewakingscamera's te richten op de perimeter van besloten plaatsen (artikel 2)

12. Artikel 2 beoogt de al dan niet voor het publiek toegankelijke besloten plaatsen te bepalen waar de verwerkingsverantwoordelijke kan beslissen de bewakingscamera('s) te richten op de perimeter rechtstreeks rond de plaats. Zoals de aanvrager vermeldt in de artikelsgewijze bespreking zal rekening moeten worden gehouden met de voorwaarden bepaald door artikel 8/2 van de camerawet en zal dus op voorhand een positief advies van de gemeenteraad moeten verkregen worden - na voorafgaande raadpleging van de korpschef van de plaats - aangaande de afbakening van de perimeter.
  
13. Zoals de aanvrager uitlegt stemmen de weerhouden plaatsen overeen met de plaatsen opgenomen in de artikelsgewijze bespreking bij de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 21 maart 2018<sup>5</sup> *"Men kan echter reeds bevestigen dat sommige plaatsen zullen opgenomen worden in dit Koninklijk besluit. Het gaat om plaatsen waar wegens de ernstige risico's voor de veiligheid, bewakingsagenten situationele bevoegdheden kunnen uitoefenen, bovenop hun generieke bevoegdheden. Deze plaatsen zijn luchthavens, stations (zonder evenwel dezelfde beperking te behouden in de internationale stations, men zou hier alle treinstations beogen, overwegende dat er geen reden is om een andere regel toe te passen al naargelang de stations), nucleaire sites, internationale instellingen of ambassades bepaald door de Koning overeenkomstig artikel 137 van de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, militaire domeinen, havenfaciliteiten, SEVESO-instellingen, alsook andere plaatsen bepaald door de Koning overeenkomstig artikel 138 van de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, waar de situationele bevoegdheden kunnen worden uitgeoefend."*
  
14. De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer merkte op dat het voor de meeste opgesomde plaatsen duidelijk, logisch en legitiem leek dat er een bijzonder veiligheidsrisico aan verbonden werd (punt 6 van advies 27/2018).
  
15. De Autoriteit neemt akte van de toevoeging, ten opzichte van de plaatsen die voorkwamen in de tekst die werd onderzocht in advies 27/2018, van de Nationale Bank en de geldtelcentra<sup>6</sup> die eveneens werden vermeld in de parlementaire werkzaamheden als andere plaatsen die mogelijk ook konden worden gevisieerd: *"Er zullen ook andere plaatsen kunnen worden beoogd in dit koninklijk besluit, zoals de penitentiaire inrichtingen, of eventueel de nationale Bank of de geldtelcentra. In elk geval zal het gaan om plaatsen die, door de aard van de activiteiten die er*

---

<sup>5</sup> <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2855/54K2855001.pdf>

<sup>6</sup> In de zin van artikel 2, 20° van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid

*worden uitgeoefend, de hoedanigheid van de gebruiker en de geografische situatie, een belangrijk risico vormen voor de veiligheid."*

16. Zoals voorheen werd gesteld merkte het advies 27/2018 in zijn punt 6 de rechtsonzekerheid op die kon ontstaan door een gebrek aan duidelijke definitie van de weerhouden plaatsen. Het stipte de volgende plaatsen aan: "de stations", "de penitentiaire inrichtingen" en "de luchthavens".
17. De Autoriteit merkt op dat het ontwerp van koninklijk besluit thans duidelijk stelt dat enkel de commerciële luchthavens worden bedoeld. De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer vroeg zich in het vorige advies namelijk af of het begrip "luchthaven" in het vorige ontwerp van koninklijk besluit bijvoorbeeld eveneens sloeg op kleinere luchthavens die enkel gebruikt worden door helikopters of ulm's. Het Verslag aan de Koning bij het huidige ontwerp van Koninklijk besluit stelt duidelijk dat deze plaatsen niet worden bedoeld. De Autoriteit begrijpt eveneens dat de luchtmachtbasissen van de Belgische Luchtmacht zoals Kleine-Brogel en Beauvechain, evenmin worden beoogd.
18. Zo preciseert het ontwerp van koninklijk besluit ook dat enkel de treinstations worden bedoeld en niet het geheel van plaatsen die zouden kunnen gedekt worden door het begrip "station" zoals de metrostations of wegstations - en beantwoordt aldus de opmerking van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.
19. De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer vroeg zich eveneens af of ook jeugdinstituten of instellingen waarin geïnterneerden zijn opgenomen, werden geïnterneerden als penitentiaire inrichtingen. De aanvrager meent immers dat deze plaatsen, net zoals een gevangenis, een bijzonder risico kunnen vormen voor de veiligheid. De Autoriteit merkt op dat het ontwerp van koninklijk besluit thans de draagwijdte van de bedoelde plaatsen verduidelijkt.
20. Overigens werden in het advies 27/2018 ernstige bedenkingen gemaakt bij de opname bij deze plaatsen van "*de andere plaatsen bepaald door de Koning overeenkomstig artikel 138 van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid*" omdat - aangezien er voor de wet van 2 oktober 2017 *tot regeling van de private en bijzondere veiligheid* (hierna de "wet van 2 oktober 2017") in dit verband nog geen uitvoeringsbesluit genomen werd - is het onmogelijk uit te maken om welke concrete plaatsen het precies gaat. De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer vroeg dat deze categorie plaatsen zou worden geschrapt en dat de lijst met plaatsen, in voorkomend geval - en indien dit noodzakelijk bleek - zou worden uitgebreid nadat het uitvoeringsbesluit bij de wet van 2 oktober 2017 effectief werd goedgekeurd. Zij voegde hieraan toe dat "*Een dergelijke aanpak zou de leesbaarheid en de rechtszekerheid ten goede komen*". Zij verstrekke een ongunstig advies over het overnemen van

deze categorie plaatsen in het ontwerp van koninklijk besluit dat haar voor advies werd voorgelegd.

21. De aanvrager verantwoordt het behouden van deze categorie plaatsen - die eveneens vermeld waren in de voorbereidende werkzaamheden bij de wet van 21 maart 2018<sup>7</sup> - als volgt:

*"Dit artikel van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid luidt als volgt: 138. De Koning kan daarenboven bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en na overleg in de nationale Veiligheidsraad, de plaatsen, de delen van plaatsen en de gelegenheden bepalen, waar de bevoegdheden bedoeld in artikel 142 gelden, omdat het plaatsen betreft:*

*1° die door hun aard aan een bijzonder veiligheidsrisico onderhevig zijn;*

*2° waar door een situatie, extern aan de plaats, erom veiligheidsredenen tijdelijk bijkomende bewakingsbevoegdheden noodzakelijk zijn.*

*Hij bepaalt de duurtijd van deze situationele bevoegdheden en eventuele aanvullende nadere regels die moeten in acht genomen worden".*

*Deze bepaling is voorzien in de wet inzake de private veiligheid wegens het feit dat de evolutie van dreigingen doorheen de tijd voor wijzigingen van de lijst van plaatsen kan zorgen. De wetgever heeft er dus voor gekozen om aan de Koning een machtiging te verlenen om de plaatsen te bepalen op basis van twee criteria: «enerzijds plaatsen die permanent aan een bijzonder veiligheidsrisico onderhevig zijn en anderzijds plaatsen die, in gevolge een externe oorzaak, tijdelijke aan een bijzondere dreiging onderhevig zijn» (Doc. Kamer 54 2388/001, p. 68). Deze plaatsen worden slechts bepaald na overleg in de Nationale veiligheidsraad. Aangezien alle plaatsen waar de bewakingsagenten situationele bevoegdheden kunnen uitoefenen zijn opgenomen in artikel 2 van dit ontwerp, is het logischer om eveneens deze categorie te behouden, ondanks de bedenkingen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Aangezien het immers gaat over het beschermen van plaatsen die een bijzonder risico voor de veiligheid inhouden, al dan niet permanent, zou het geen zin hebben om te moeten wachten tot een wijzigend koninklijk besluit wordt aangenomen, nadat een koninklijk besluit is aangenomen op basis van artikel 138 van de wet inzake de private veiligheid. Het feit dat het koninklijk besluit genomen op basis van artikel 138 is aangenomen na overleg in de Nationale veiligheidsraad en na overleg in de Ministerraad, vormt op zich al een garantie dat deze tekst slechts de plaatsen zal bevatten die daadwerkelijk een risico voor de veiligheid inhouden. Indien dit koninklijk besluit bovendien bepaalt dat bepaalde plaatsen slechts een tijdelijk risico inhouden, zullen de bepalingen van dit besluit eveneens slechts tijdens deze beperkte periode worden toegepast. Bovendien maakt dit tijdelijke karakter van de maatregel de noodzaak voor deze plaatsen om te moeten wachten op de aanpassing van dit besluit nog minder opportuun. Er werd*

<sup>7</sup> <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2855/54K2855001.pdf>

*... dus geopteerd voor het behouden van deze categorie in de lijst van plaatsen bedoeld in artikel 2."*

22. De Autoriteit merkt op dat de bevoegdheden bedoeld in artikel 142 van de wet van 2 oktober 2017 de mogelijkheid betreffen voor de bewakingsagenten om, in overeenstemming met wat voorzien is in de camerawet, met name met inachtneming van de voorwaarden bepaald in haar artikel 7.3., toezicht uitoefenen door middel van mobiele bewakingscamera's. Het gebruik van bewakingscamera's impliceert een verwerking van persoonsgegevens. Een koninklijk besluit dat de plaatsen, de delen van plaatsen en de situaties bepaalt waarin bewakingsagenten dit toezicht kunnen uitoefenen aan de hand van mobiele bewakingscamera's - en bijgevolg persoonsgegevens verwerken- moet overeenkomstig artikel 36.4 van de AVG - ter advies aan de Autoriteit worden voorgelegd<sup>8</sup>. Zoals wordt herinnerd in de parlementaire werkzaamheden bij de wet van 21 maart 2018, *"aangezien [de AVG] rechtstreeks van toepassing is en boven een wet staat, in de hiërarchie van de normen, is niet alleen de toepassing ervan voor de verwerking van beelden vanzelfsprekend, maar bovendien kan de camerawet uiteraard geen bepalingen bevatten die in strijd zijn met deze verordening"*<sup>9</sup>.
23. Dit gezegd zijnde, het feit dat de Autoriteit zal moeten worden geraadpleegd in het raam van het koninklijk besluit ter uitvoering van artikel 138 van de wet van 2 oktober 2017, belet niet dat wat het huidige ontwerp van koninklijk besluit betreft, de aangebrachte verwijzing niet toelaat uit te maken om welke plaatsen het gaat en of die relevant zijn wat de mogelijkheid betreft om bewakingscamera's te richten op de perimeter van de besloten plaats. In dit verband herhaalt de Autoriteit de bezwaren die door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer werden geformuleerd in haar advies 27/2018.
24. Gelet op wat voorafgaat suggereert de Autoriteit dat de plaatsen bedoeld in artikel 138 van de wet van 2 oktober 2017 zouden worden bepaald in onderhavig ontwerp van koninklijk besluit.

#### III.4. Bewaringstermijn voor de beelden van maximum drie maanden (artikel 3)

25. Artikel 3 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt de plaatsen die een bijzonder risico vormen voor de veiligheid en waarvoor de beelden maximum drie maanden bewaard kunnen worden in plaats van één.

---

<sup>8</sup> 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), (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>).

<sup>9</sup> <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2855/54K2855001.pdf>

26. Zoals uitgelegd in het verslag aan de Koning, gaat het over dezelfde lijst als in artikel 2, op één verschil na. De tweede categorie is hier immers ruimer en beoogt «de stations en de voertuigen van openbaar vervoer van de openbare vervoersmaatschappijen ».
27. Het verslag aan de Koning rechtvaardigt deze toevoeging als volgt: "*Om de camera's te kunnen richten op de perimeter van de plaats, was het gerechtvaardigd om zich te beperken tot de treinstations wegens de configuratie van de plaatsen: het filmen van de perimeter van een metrostation bijvoorbeeld, zou neerkomen op het filmen van een niet besloten plaats, aangezien de beoogde plaats hoe dan ook ondergronds is. De bedoeling is niet om de regels van artikel 5 van de camerawet te omzeilen. Deze beperking is echter niet gerechtvaardigd wanneer het gaat over het langer bewaren van de beelden. Of het nu gaat over treinstations of ander openbaar vervoer (metro, tram, bus], het risico voor de veiligheid blijft immers hetzelfde. Bovendien is het risico even groot in het voertuig van openbaar vervoer (trein, metro, tram of bus) dan in het station zelf waar het voertuig stopt. Daarom wordt deze categorie ruimer gedefinieerd in dit hoofdstuk.*"
28. De Autoriteit neemt hiervan akte en merkt samen met de aanvrager op "*dat het hier gaat over het geven van een mogelijkheid om de beelden gedurende drie maanden te bewaren en met over een verplichting en dat deze termijn van drie maanden een maximum is. De door de verantwoordelijke voor de verwerking vastgelegde duur moet dus gerechtvaardigd zijn op vlak van de proportionaliteit. Zoals dat overigens eveneens het geval is voor de plaatsen die de algemene bewaarregel van maximaal één maand toepassen, is deze beperking op het vlak van de bewaringsduur niet van toepassing op de beelden die kunnen bijdragen tot het leveren van een bewijs of tot het identificeren van een dader van feiten, een slachtoffer, een getuige of een verstoorder van de openbare orde.*"
29. Zij verwijst mutatis mutandis naar haar opmerking in punt 23 en haar suggestie in punt 24.

#### **IV. BESLUIT**

30. De Autoriteit neemt akte van de wijzigingen die werden aangebracht aan het ontwerp van koninklijk besluit en de uitleg die werd verstrekt in aansluiting op het advies 27/2018 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.
31. Zij verzoekt de aanvrager om de verwijzing door de artikelen 2, 9° en 3, 9° van het ontwerp van koninklijk besluit naar de andere plaatsen bepaald door de Koning in uitvoering van artikel 138 van de wet van 2 oktober 2017, te schrappen (punten 23 en 29). Zij suggereert dienaangaande



dat de plaatsen bedoeld in artikel 138 van de wet van 2 oktober 2017 zouden worden bepaald in onderhavig ontwerp van koninklijk besluit (punten 24 en 29).

**OM DEZE REDENEN,**

Brengt **de Autoriteit:**

- een **ongunstig** advies uit over de artikelen 2, 9° en 3, 9° van het ontwerp van koninklijk besluit en verzoekt de aanvrager om de suggestie, opgenomen in punt 31, te volgen;
- een **gunstig** advies uit over de andere bepalingen van het ontwerp van koninklijk besluit waarvoor zij bevoegd is.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere