

ADVIES Nr 14 / 95 van 7 juni 1995

O. ref. : A / 94 / 016

BETREFT : Toepasselijkheid van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens op beeldopnamen, en de gevolgen ervan.

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, inzonderheid artikel 29,

Gelet op de adviesaanvraag vanwege de Vice-Eerste Minister, Minister van Justitie en van Economische Zaken d.d. 7 april 1995, ontvangen door de Commissie op 10 april 1995,

Gelet op het verslag van de heren F. ROBBEN, E. VAN HOVE, Y. POULLET en L. GOLVERS,

Brengt op 7 juni 1995 het volgende advies uit :

I. VOORWERP VAN HET ADVIES

1. Bij brief van 7 april 1995 verzocht de Vice-Eerste Minister, Minister van Justitie en van Economische Zaken, de Commissie om advies omtrent de toepasselijkheid van artikel 4 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna genoemd Wet Verwerking Persoonsgegevens en afgekort als WVP) op beeldopnamen. Voordien hadden een aantal politiediensten de Commissie reeds verzocht om een advies omtrent de toepasselijkheid van de Wet Verwerking Persoonsgegevens op systemen van videotoezicht of camerabewaking. De Commissie heeft de problematiek van de toepasselijkheid van de Wet Verwerking Persoonsgegevens op beeldopnamen en de gevolgen ervan in zijn algemeenheid onderzocht.

II. TOEPASSELIJKHEID VAN DE WET VERWERKING PERSOONSgegevens VAN 8 DECEMBER 1992 OP BEELDOPNAMEN

2. Visuele beelden zijn gegevens in de zin van de Wet Verwerking Persoonsgegevens. Indien zij betrekking hebben op één of meerdere natuurlijke personen die geïdentificeerd zijn of kunnen worden, zijn zij bovendien persoonsgegevens in de zin van de Wet Verwerking Persoonsgegevens (zie de verklaring van de Minister van Justitie tijdens de bespreking van het ontwerp dat geleid heeft tot de Wet Verwerking Persoonsgegevens, verslag Vandenberghe, Parl.St., Senaat, B.Z. 1991-92, nr. 445-2, p. 57). Een persoon kan als niet-identificeerbaar worden beschouwd wanneer het identificatieproces onredelijke inspanningen of kosten vergt in verhouding tot het nut ervan. De middelen die bij de houder van de beelden beschikbaar zijn, bijvoorbeeld inzake scanning van beelden en geautomatiseerde vergelijking ervan met gedigitaliseerde verwerkingen van geïdentificeerd beeldmateriaal van personen, zijn dus een belangrijk evaluatiecriterium omtrent de identificeerbaarheid van personen op visuele beelden.

In het licht van het voorgaande dienen beelden van personen niet als persoonsgegeven in de zin van de Wet Verwerking Persoonsgegevens te worden beschouwd, indien zij niet systematisch worden gebruikt om de personen te identificeren. Dit is bijvoorbeeld het geval voor beelden van toevallige voorbijgangers bij het filmen van gebouwen of openbare evenementen. Anders wordt het wanneer deze beelden specifiek opgenomen worden met de bedoeling, bijvoorbeeld in het kader van het bewaken van de veiligheid, om de opgenomen personen te kunnen identificeren.

3. Er is sprake van een verwerking van beelden in de zin van de Wet Verwerking Persoonsgegevens zodra de beelden niet alleen worden opgenomen en onmiddellijk weergegeven, maar ook worden bewaard. Observatiesystemen waarbij de beelden niet worden bewaard, vallen niet onder het toepassingsgebied van de Wet Verwerking Persoonsgegevens.

4. Wanneer beelden enkel worden verwerkt voor privé-, gezins- of huishoudelijk gebruik, en deze bestemming behouden, is de Wet Verwerking Persoonsgegevens niet van toepassing (artikel 3, 2, 1° WVP). Dit is bijvoorbeeld het geval bij privé-opnamen van familiefeesten of sportmanifestaties. Ook wanneer enkel beelden worden verwerkt waarvan de betrokkene de openbaarmaking verricht of doet verrichten, en daarbij de finaliteit van de openbaarmaking wordt geëerbiedigd, is de Wet Verwerking Persoonsgegevens niet van toepassing (artikel 3, 2, 3° WVP). Het is echter niet louter omdat beelden op de openbare weg of op openbaar toegankelijke plaatsen worden opgenomen dat de betrokkene mag worden geacht deze informatie openbaar te hebben gemaakt.

III. VOORNAAMSTE GEVOLGEN VAN DE TOEPASSELIJKHEID VAN DE WET VERWERKING PERSOONSgegevens VAN 8 DECEMBER 1992 OP BEELDOPNAMEN

A. Informatieplicht bij de opname van de beelden (artikel 4 WVP)

5. De natuurlijke persoon bij wie, met het oog op de verwerking ervan, persoonsgegevens worden verzameld die op hem betrekking hebben, moet in kennis worden gesteld van de informatie-elementen opgesomd in artikel 4 WVP. Dit artikel bepaalt niet hoe deze kennisgeving dient te gebeuren. Een collectieve informatieverstrekking door het uithangen, in de buurt van het opnametoestel, van een leesbaar bericht dat de vereiste informatie-elementen bevat, voldoet aan de bepalingen van artikel 4 WVP.

De informatieplicht geldt niet wanneer de opname gebeurt met het oog op verwerkingen bedoeld in artikel 11, 2° tot 5°, zoals verwerkingen beheerd door openbare overheden belast met taken van administratieve of gerechtelijke politie⁽¹⁾.

B. Naleving van het finaliteitsbeginsel (artikel 5 WVP)

6. Het finaliteitsbeginsel houdt vooreerst in dat de verwerking moet geschieden voor duidelijk omschreven en wettige doeleinden. Vooral de vraag wat als wettig kan worden beschouwd, is hier belangrijk. Bepaalde specifieke wetten voorzien in beperkingen aan het opnemen van beelden. Dit is bijvoorbeeld het geval in artikel 5 van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective ⁽²⁾, en in artikel 35 van de wet van 5 augustus op het politieambt ⁽³⁾. Ook artikel 62 van de gecoördineerde wetten betreffende de politie op het wegverkeer zoals dit gewijzigd zou worden door een wet waarvan het ontwerp, na amendering door de Senaat, thans opnieuw aanhangig is bij de Kamer, zou een dergelijke beperking bevatten ⁽⁴⁾. Verwerkingen van beelden die met deze beperkingen strijdig zijn, zijn uiteraard onwettig.

¹ Verwerkingen van bijvoorbeeld stewards in voetbalstadia vallen uiteraard niet onder deze uitzondering.

² Dit artikel bepaalt het volgende : "Het is de privé-detective verboden personen die zich bevinden in niet voor het publiek toegankelijke plaatsen, met behulp van enig toestel te bespieden dan wel te doen bespieden, of opzettelijk beelden van hen op te nemen dan wel te doen opnemen, zonder dat de beheerder van die plaats of de betrokken personen daarvoor hun toestemming hebben gegeven.

Het is de privé-detective verboden enig toestel op te stellen, te doen opstellen of ter beschikking te stellen van de opdrachtgever of van derden met het opzet een van de in het eerste en het tweede lid omschreven handelingen te verrichten."

³ Dit artikel bepaalt het volgende : "De ambtenaren van bestuurlijke of gerechtelijke politie mogen aangehouden, gevangen of opgehouden personen, buiten noodzaak, niet aan publieke nieuwsgierigheid blootstellen.

Zij mogen deze personen zonder hun instemming niet onderwerpen of laten onderwerpen aan vragen van journalisten of derden die vreemd zijn aan de zaak, noch van hen beeldopnamen maken of laten maken behalve die welke bestemd zijn voor hun identificatie of voor andere door de bevoegde gerechtelijke instantie vastgestelde doeleinden."

⁴ Parl. St., Kamer, B.Z. 1991-92, nr. 474/8.

Voor het overige dient de wettigheid van een verwerking te worden beoordeeld met toepassing van het proportionaliteitsbeginsel : het algemeen belang of de rechtmatige belangen van de verwerker moeten primeren op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde. Dit impliceert dat de bijkomende bedreiging voor de persoonlijke levenssfeer die uitgaat van de beeldopname moet gecompenseerd worden door een afdoende toegevoegde waarde die het opnemen biedt voor het bereiken van het daarmee beoogde doel.

De beoordeling van de wettigheid van een verwerking van beelden kan verschillen naargelang de omstandigheden waarin de beelden worden opgenomen. Zo kan het verwerken van beelden opgenomen op de openbare weg, op andere openbaar toegankelijke plaatsen, zoals voetbalstadia, musea, banken, openbare vervoermiddelen,... evenals op de werkplaats als wettig worden beschouwd wanneer dit geschiedt voor de voorkoming en de vaststelling van inbreuken op de veiligheid van personen of goederen op plaatsen die in het bijzonder zijn blootgesteld aan risico's, of, wat betreft de openbare weg, voor de bescherming van gebouwen of openbare installaties, of de regeling van het verkeer. De verwerking van beelden opgenomen op private plaatsen dient in beginsel als onwettig te worden beschouwd, tenzij ze geschiedt met de uitdrukkelijke toestemming van de gebruiker van die plaatsen of van de geregistreerden.

7. Het finaliteitsbeginsel houdt bovendien in dat de verwerkte beelden niet mogen worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met het duidelijk omschreven en wettig doel. Dit impliceert bijvoorbeeld dat beelden opgenomen met het oog op het voorkomen of vaststellen van inbreuken op de veiligheid niet mogen worden gebruikt om systematisch de handel en wandel van een persoon te analyseren of als verdoken prikklok.

8. Tenslotte stelt het finaliteitsbeginsel dat de verwerkte beelden, uitgaande van de duidelijk omschreven en wettige doelstellingen, toereikend, ter zake dienend en niet-overmatig dienen te zijn. Dit betekent in de eerste plaats dat de opname zo moet geschieden dat niet onnodig overbodige beelden worden opgenomen. De camera's op de openbare weg dienen bijvoorbeeld zo te worden ingesteld dat geen beelden worden opgenomen van private ruimten en dat ook de ingangen ertoe niet systematisch worden gefilmd. Ook het aantal geplaatste opnametoestellen en hun functionaliteiten, zoals het al dan niet beschikken over een automatische volgfunctie, mag niet overmatig zijn in functie van de nagestreefde doelstellingen. Tenslotte dienen de beelden te worden gewist indien een nuttig gebruik ervan in functie van de omschreven doeleinden redelijkerwijze vervallen is (⁵).

C. Het verwerkingsverbod van gevoelige en gerechtelijke gegevens (artikelen 6 en 8 WVP)

9. Visuele beelden bevatten regelmatig onvermijdelijke informatie over het ras, de etnische afstamming, de religieuze of politieke overtuiging, of zelfs het seksueel gedrag. Ook kunnen beelden bijvoorbeeld informatie bevatten m.b.t. de verdenking van misdrijven. In de artikelen 6 en 8 WVP, en hun respectievelijke uitvoeringsbesluiten nrs. 7 en 8 van 7 februari 1995 kan geen afdoende rechtsgrond worden gevonden om de verwerking van dergelijke beelden toe te staan. De Commissie is nochtans van oordeel dat wanneer deze informatie onvermijdelijk voortvloeit uit beelden verwerkt overeenkomstig de andere bepalingen van de Wet Verwerking Persoonsgegevens, inzonderheid het hoger beschreven finaliteitsbeginsel, de verwerking ervan toegestaan zou kunnen worden. Zij zou daarom geen bezwaar hebben tegen de toevoeging van een dergelijke machtiging aan de algemene machtigingen vervat in de hogergenoemde

⁵ Zie in dit verband het advies nr. 10/94 van 22 maart 1994 van de Commissie (Parl. St., Senaat, 1993-94, nr. 875-2, blz. 17).

koninklijke besluiten nrs. 7 en 8.

D. De bijkomende waarborgen bij de verwerking van medische gegevens (artikel 7 WVP)

10. In de mate dat de visuele beelden medische persoonsgegevens bevatten, is de verwerking ervan onder de verantwoordelijkheid en het toezicht van een beoefenaar van de geneeskunst vereist, tenzij de betrokkene zijn bijzondere schriftelijke toestemming heeft verleend voor een verwerking.

Het feit dat beelden algemeen zichtbare kenmerken van personen bevatten, zoals het dragen van een bril of van een gipsverband rond de arm, waaruit weliswaar informatie omtrent de gezondheidstoestand van de betrokkene kan worden afgeleid, maakt deze beelden niet tot medische persoonsgegevens voor zover deze kenmerken niet worden aangewend om er systematisch informatie over de gezondheidstoestand van geïdentificeerde personen uit af te leiden.

E. Informatieplicht bij de eerste registratie in een verwerking (artikel 9 WVP)

11. Op het ogenblik dat een persoon voor het eerst wordt geregistreerd in een verwerking van visuele beelden die de vorm aannemen van persoonsgegevens, dient hij hiervan onverwijld in kennis te worden gesteld, met vermelding van de informatie-elementen opgesomd in artikel 9 WVP. De toepassing van deze kennisgeving kan echter worden vermeden door reeds in de nodige informatie te voorzien bij de opname van de beelden (zie supra, nr. 5).

F. Recht op kennisname, verbetering, verwijdering en niet-aanwending (artikelen 10 t.e.m. 13 WVP)

12. De geregistreerde personen hebben het recht kennis te krijgen van de persoonsgegevens die over hen in de vorm van beelden worden verwerkt, en, desgevallend, de verbetering, de verwijdering of de niet-aanwending van deze gegevens te eisen in de gevallen bepaald in de desbetreffende artikelen van de Wet Verwerking Persoonsgegevens. Indien m.b.t. deze persoonsgegevens een index bestaat, levert het gevolg geven aan deze rechten door de houder van de verwerking geen noemenswaardige problemen op. In heel wat gevallen waarin beelden als persoonsgegevens worden verwerkt, bestaat echter geen index van de geregistreerde personen, zodat zelfs niet geweten is of zij op de beelden voorkomen, laat staan dat op een efficiënte wijze kan worden vastgesteld waar de betrokken beelden zich op de beeldband bevinden. De Commissie acht het dan ook aanvaardbaar dat de uitoefening van de vermelde rechten van de geregistreerde wordt beperkt tot die verwerkingen van beelden, waarvoor een index bestaat, op naam of op andere persoonskenmerken van de betrokkene, welke toelaat de beelden systematisch terug te vinden.

Tenslotte wijst de Commissie erop dat bij de mededeling van informatie aan de geregistreerden de nodige aandacht moet worden besteed aan de bescherming van persoonsgegevens over derden.

G. Verplichtingen van de houder van het bestand (artikelen 16 t.e.m. 18 WVP)

13. De verwerking van persoonsgegevens in de vorm van beelden dient voorafgaandelijk te worden aangegeven aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, met het oog op de opname ervan in het openbaar register van de geautomatiseerde verwerkingen. Het identificatienummer van de verwerking in dat register moet voorkomen op elke drager van beelden.

Bovendien verdient de beveiliging van beelden tegen vervalsing bijzondere aandacht. Met de evoluerende technologie, o.a. inzake virtuele realiteit, wordt het relatief gemakkelijk beelden te vervalsen of artificieel te genereren. Afdoende maatregelen tegen dergelijke manipulaties zijn noodzakelijk.

OM DEZE REDENEN :

Acht de Commissie de Wet Verwerking Persoonsgegevens van toepassing op de verwerking van beelden onder de hierboven aangegeven voorwaarden en met de beschreven gevolgen. Zij meent de aandacht te moeten vestigen op de onder nrs. 9 en 12 vermelde moeilijkheden, die een aanpassing van de wetgeving of de reglementering zouden kunnen verantwoorden.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) J. PAUL

(get.) P. THOMAS.