

Vergaderjaar 1998–1999

25 760

Cameratoezicht

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 15 juni 1999

Op 11 juni 1998 heeft naar aanleiding van de notitie Cameratoezicht van mijn ambtsvoorganger en de toenmalige minister van Justitie (Kamerstukken II 1997/98, 25 760, nr. 1) een algemeen overleg plaatsgevonden met de vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en voor Justitie van uw kamer over gebruik van camera's voor toezicht en beveiliging in het licht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In het kader van dit overleg is door mijn ambtsvoorganger de toezegging gedaan dat nader bezien zou worden of in verband met het recht op privacy, **het gebruik van camera's in het publieke domein** zou nopen tot een aanpassing van de Gemeentewet (idem, nr. 2, blz. 10). Mijn ambtgenoot van Justitie en ik hebben diezelfde toezegging nogmaals gedaan in ons antwoord op vragen over cameratoezicht van het lid van uw kamer de heer Rietkerk (Kamerstukken II 1998/99, aanhangsel 734) en in een brief van 15 april 1999 inzake cameratoezicht in openbare ruimten (Kamerstukken II 1998/99, 25 760, nr. 4). Ter uitvoering van deze toezegging stel ik u hierbij, mede namens de Minister van Justitie, op de hoogte van mijn bevindingen.

In de hierboven genoemde kabinetsnotitie Cameratoezicht is de vraag aan de orde geweest of het gebruik van camera's in het kader van de handhaving van de openbare orde steeds een voldoende grondslag in de bestaande bevoegdheden op dat terrein heeft. Tevens is in dat kader ingegaan op de toelaatbaarheid van het gebruik van camera's voor toezicht en beveiliging in de particuliere sfeer. Binnen het gebied van het publieke domein werden in die notitie gebieden onderscheiden waar de burger ondanks het publieke karakter daarvan, toch een redelijke verwachting mag hebben dat zijn privacy bewaard blijft. Bij het gebruik van camera's in een gebied waar het gedrag van mensen doorgaans een bepaalde intimiteit heeft, zoals in prostitutiegebieden, bestaat een zeker risico dat de toepassing van cameratoezicht een inbreuk op de privacy oplevert die een specifieke wettelijke grondslag behoeft. Ook de indringendheid van de gehanteerde surveillancetechniek zou reeds aanleiding

kunnen zijn deze vorm van surveillance te onderscheiden van gewone (menselijke) vormen van surveillance. Het is niet ondenkbaar dat toenemende technische verfijning en intensivering van surveillance-methoden en -technieken een meer precieze legitimatie verlangen. De Hoge Raad heeft zich ook reeds in deze zin uitgelaten (NJ 1996, 249).

De bescherming van de persoonlijke levenssfeer is evenwel niet het enige argument om het cameratoezicht in het publieke domein wettelijk te verankeren.

Een nadere specifieke wettelijke regeling op het gebied van camera-toezicht lijkt ook aangewezen omdat gebleken is dat daar in het veld behoefte aan bestaat. Diverse Nederlandse gemeenten experimenteren inmiddels met het instrument cameratoezicht of overwegen dat. Bij eerdergenoemde brief van 15 april 1999 bent u over de recente lokale ontwikkelingen op de hoogte gesteld.

Hoewel de Registratiekamer bij gemeentelijke projecten voor camera-toezicht doorgaans op verzoek van gemeenten een nuttige adviserende rol vervult, ben ik bovendien van mening dat een wettelijke regeling in termen van rechtszekerheid betere waarborgen biedt. Daarbij is mede in aanmerking genomen dat, zoals ook in het rapport «In beeld gebracht» van de Registratiekamer uit 1997 wordt betoogd, registratie van beelden door middel van analoge technieken doorgaans niet onder de reikwijdte van de Wet persoonsregistraties (WPR) valt. Bij analoge vastlegging van videobeelden wordt immers niet voldaan aan het vereiste dat er sprake is van een langs geautomatiseerde weg gevoerde registratie en doorgaans ook niet aan het vereiste van systematische toegankelijkheid (vgl. art. 1 WPR). Het laatste lijdt slechts uitzondering wanneer naast de video-opnamen ook andere informatie wordt vastgelegd met het oog op het snel terugvinden van die beelden. Deze situatie wordt niet anders onder de Wet bescherming persoonsgegevens, die binnen afzienbare tijd de WPR zal vervangen. Voor wat betreft een uitsluitend op chronologische volgorde aangelegde verzameling analoge opnamen geldt, gelijk hetgeen hierboven met betrekking tot de WPR is opgemerkt, dat noch sprake is van geautomatiseerde verwerking, noch van verwerking van of ten behoeve van een gestructureerd geheel van persoonsgegevens dat volgens bepaalde criteria toegankelijk is (kamerstukken II, 1997/98, 25 892, nr. 3, blz.71).

Tenslotte wil ik in dit verband niet voorbij gaan aan de wat meer abstracte implicaties van cameratoezicht. Cameratoezicht in het publieke domein kan naast de beoogde en gewenste effecten op het gebied van veiligheid ook onbedoelde effecten op de samenleving hebben. Op ruime schaal toegepast cameratoezicht draagt bij tot de transparantmaking van (het gedrag) van de burger en scheidt machtsverhoudingen waarin de overheid op ongemerkte wijze het publieke leven van de burger kan beïnvloeden. Onder druk van gevoelens van onveiligheid draagt de burger een deel van zijn vrijheid en – in het kielzog daarvan – de verantwoordelijkheid voor zijn omgeving over aan de overheid. In dit perspectief raakt cameratoezicht aan fundamentele waarden van de democratische rechtsstaat. Het veiligheidsdiscours dient niet aan deze potentiële effecten van grootschalige toepassing van video-surveillance-systemen voorbij te gaan. Ook op grond van deze overwegingen acht ik het wenselijk door middel van wetgeving een helder juridisch kader voor videocameratoezicht te scheppen.

Concluderend deel ik u mede dat ik op grond van de hierboven uiteengezette argumenten voornemens ben het gebruik van camera's voor toezicht- en preventiedoeleinden wettelijk te normeren.

In overleg met het veld – politie, justitie en het lokaal bestuur – en met de Registratiekamer zal onder andere de vraag aan de orde komen bij wie het beheer van de monitorruimten – en in het verlengde daarvan – het beheer van de beelden zal kunnen worden gelegd. Daarbij ben ik in ieder geval van mening dat directe betrokkenheid en beschikbaarheid van de politie is geboden. Toezicht schept immers verwachtingen. Camera's dienen gekoppeld te zijn aan een potentiële politieinzet. Het publiek zal – terecht – geen genoegen nemen met uitsluitend registratie van ongeregelheden, die achteraf de opsporing en vervolging kan vergemakkelijken. Daarom en op grond van de potentieel privacygevoelige aard van de taak ben ik van mening dat een professionele bemensing van de monitorruimten noodzakelijk is.

In het beoogde wetsvoorstel zal verder in ieder geval een wettelijke grondslag worden opgenomen teneinde het in de notitie Cameratoezicht geïntroduceerde kenbaarheidsvereiste nader te regelen. Tevens zal voorzien worden in een grondslag voor een regeling omtrent het beheer van de beelden, bewaartermijnen, de vernietiging van opnamen en voor een uniforme regeling omtrent de (technische) eisen waaraan een systeem voor videocamera-surveillance dient te voldoen teneinde de integriteit en authenticiteit van de registratie van de beelden te waarborgen.

Zoals recentelijk in het Integrale Veiligheidsplan is bekendgemaakt wordt momenteel onderzocht in hoeverre het wenselijk of noodzakelijk is om een Wet op de Openbare Orde en Veiligheid vast te stellen, waarin alle bestuurlijk openbare-ordebevoegdheden worden samengevoegd. Daarbij moet worden gedacht aan de thans in de Gemeentewet opgenomen bevoegdheden tezamen met nieuwe bestuurlijke bevoegdheden, zoals de bestuurlijke ophouding en het onderhavige cameratoezicht. Op korte termijn is derhalve regeling van het bestuurlijke cameratoezicht in de Gemeentewet wellicht de meest gereede optie.

Op grond van het voorgaande ben ik voornemens zo spoedig mogelijk in overleg te treden met het veld – politie, justitie en het lokaal bestuur – en met de Registratiekamer teneinde op korte termijn een wetsvoorstel voor de hierboven aangeduide regeling inzake cameratoezicht te kunnen indienen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Peper