

Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Emmen houdende regels omtrent bodycams

Gebruik van bodycams door de boa's en de toezichthouders in Emmen

1 Inleiding

In de strafrechtelijke handhaving van de lokale veiligheid, leefbaarheid en de naleving van (specialistische) regels, is een belangrijke rol weggelegd voor buitengewoon opsporingsambtenaren (hierna te noemen: boa's). De boa, en ook de toezichthouder, die opereert in de openbare ruimte, heeft een breed pakket aan bevoegdheden waardoor het lokale veiligheidsbeleid, gericht op de aanpak van overlast en andere feiten die de leefbaarheid aantasten binnen de openbare ruimte, kan worden gehandhaafd. De boa's en toezichthouders krijgen tijdens hun werk regelmatig te maken met incidenten, variërend van verbaal geweld tot fysiek geweld. Er is in de afgelopen jaren een stijging in het aantal incidenten te zien. Het college van burgemeester en wethouders heeft besloten de uitrusting van de boa's en de toezichthouders in Emmen uit te breiden met bodycams.

Het filmen met een bodycam is feitelijk een observatie met behulp van een technisch middel: een vorm van versterkte waarneming. De opnamen worden gemaakt door een camera die is bevestigd aan het lichaam of de uitrusting van de drager. De camera registreert datgene waarop hij gericht is, in veel gevallen de gebeurtenissen die de boa/toezichthouder zelf meemaakt, ziet en/of hoort.

1.1 Doel

Doel is dat de bodycams de veiligheid van de boa's en de toezichthouders verhogen. We verwachten ook dat ze een de-escalierend effect hebben. Tevens kunnen de beelden de boa's en de toezichthouders helpen om het eigen optreden te evalueren na een incident. De bodycams worden pas aangezet wanneer de boa's/toezichthouders in situaties terechtkomen die dreigen te escaleren. Het aanzetten wordt dan ter plekke bekend gemaakt.

1.2 Gebruik beeldmateriaal

De opnames van de bodycams worden uitsluitend gebruikt voor de aangifte bij de politie na agressie tegen een handhaver of voor zelfevaluatie door de betrokken handhaver na een incident. Daarnaast kunnen opnames worden verstrekt aan bevoegd gezag na een vordering of aan een burger na een inzageverzoek. Ander gebruik van de bodycams is niet toegestaan. De bodycamopnames worden uitdrukkelijk niet gebruikt voor het controleren van prestaties, gedrag of aanwezigheid van medewerkers.

1.3 Evaluatie

De pilot is een succes indien een duidelijke meerderheid van de boa's/toezichthouders vindt dat de bodycam:

- hun veiligheidsgevoelens tijdens een incident versterkt
- bijdraagt aan de-escalatie
- makkelijk te bedienen is
- geen nadelige invloed heeft op het draagcomfort en het functioneren van de boa/toezichthouder.
- inzicht geeft in eigen optreden tijdens een incident waardoor zij zichzelf kunnen verbeteren.

Het gebruik van de bodycams is een succes wanneer de boa's/toezichthouders de bodycams als toegevoegde waarde ervaren.

2 Juridisch kader

De handhavers oefenen op basis van artikel 6:2 van de Algemene plaatselijke verordening Emmen (verder te noemen APV) toezicht uit op de naleving van het bepaalde bij of krachtens die verordening. De uitoefening van dit toezicht is een publiekrechtelijke taak. De vaststelling van de APV is gebaseerd op artikel 149 van de Gemeentewet, die de verordenende bevoegdheid van de gemeenteraad bepaalt.

2.1 Privacy

Het gebruik van bodycams valt onder het algemene regime van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna te noemen AVG), omdat de verwerking van beeld- en geluidsmateriaal persoonsgegevens betreft (elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon).

De bepalingen uit de “beleidsregels cameratoezicht” van de Autoriteit Persoonsgegevens zijn eveneens van toepassing.

Artikel 6 AVG bevat een limitatieve opsomming van de gronden die een gegevensverwerking rechtvaardigen. Het artikel behelst bovendien dat bij elke verwerking moet zijn voldaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de inbreuk op de belangen van de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel. Ingevolge het subsidiariteitsbeginsel mag het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze kunnen worden verwerkelijkt.

Bij de inzet van camera's (bodycam) is er sprake van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. De gronden voor rechtvaardiging zijn:

- a. de noodzaak is aanwezig voor een gerechtvaardigd belang van de verantwoordelijke of de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak;
- b. uit een aparte belangenafweging blijkt dat de privacy-inbreuk proportioneel is;
- c. de privacy-inbreuk voldoet aan de subsidiariteitseis;
- d. er wordt maximaal rekening gehouden met de privacy van de geobserveerde.

ad a. Gerechtvaardigd belang/goede vervulling van een publiekrechtelijke taak.

Met de inzet van bodycams wordt beoogd om incidenten en onrechtmatige gedragingen te voorkomen. Het gebruik van de bodycams heeft dus betrekking op de handhaving van de lokale veiligheid en leefbaarheid, een publiekrechtelijke taak van de boa/toezichthouder. Met de veiligheid van de boa/toezichthouder in combinatie met de preventie van ongewenst gedrag jegens deze boa/toezichthouder is een gerechtvaardigd belang gemoeid. Het belang van de verantwoordelijke is goed werkgeverschap en bescherming van personeel door de verantwoordelijke.

Uit evaluatie-momenten moet blijken of het gebruik van bodycams een positieve invloed heeft op het veiligheidsgevoel van de boa's/toezichthouders en of de bodycams een bijdrage kunnen leveren aan het voorkomen dan wel de-escaleren van ongewenst gedrag.

ad b. Proportionaliteit.

De bodycams worden pas aangezet wanneer de boa's/toezichthouders in situaties terechtkomen die dreigen te escaleren. De beelden worden versleuteld opgeslagen op een beveiligde server en kunnen niet zomaar worden uitgelezen. Hiervoor is een protocol opgesteld, waarin onder meer wordt vermeld dat de beelden slechts na toestemming van de teamleider Gebiedstoezicht door een selecte groep, die is benoemd in het uitleesprotocol, kunnen worden uitgelezen. Naast hun bijdrage aan de-escalatie tijdens een dreiging of incident zijn de beelden bedoeld om het eigen functioneren van de boa's en toezichthouders te evalueren. De beelden mogen niet verspreid worden via internet of social media. Door de strikte voorwaarden die gesteld worden aan het gebruik van de bodycams, wordt voldaan aan het vereiste van proportionaliteit.

ad c. Subsidiariteit

De veiligheid van de boa/toezichthouder heeft voortdurend bijzondere aandacht.

Daartoe worden maatregelen getroffen. Alle boa's en toezichthouders hebben de cursus RTGB (Regeling Toetsing Geweldbeheersing) gevolgd. In opvolging daarvan krijgen zij ook de cursus IBT (Integrale beroepsvaardigheid Training). De huidige uitrusting van de boa/toezichthouder behelst tot op heden geen vergelijkbaar middel dat kan worden ingezet in escalerende situaties om de in de inleiding gestelde doelen te bereiken.

ad d. Privacy van geobserveerde.

De bodycam wordt duidelijk herkenbaar gedragen. Ter waarborging van de privacy zijn een werkinstructie en een uitleesprotocol opgesteld. In de lijn van het Vrijstellingsbesluit Wpb dient te worden vastgelegd hoe lang de gegevens mogen worden verwerkt en bewaard, en wanneer ze moeten worden vernietigd. Mocht er naar aanleiding van een incident een uitleesverzoek komen, dan wordt dit gedaan volgens het opgestelde uitleesprotocol. Denk hierbij aan (ernstige) incidenten waarvan de boa of toezichthouder aangifte doet bij de politie. Indien er vanuit de politie/justitie een uitleesverzoek komt, worden de beelden ter beschikking gesteld. Een uitleesverzoek kan schriftelijk worden aangevraagd. Hierbij gelden de voorwaarden dat de verzoeker een aantoonbaar belang heeft bij inzage van de beelden en dat het niet in strijd is met de bepalingen zoals opgenomen in de AVG.

2.2 Bijzondere persoonsgegevens

De AVG noemt in artikel 9 persoonsgegevens die als bijzonder moeten worden aangemerkt. Het betreft onder andere de gegevens over iemand godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid of seksuele leven. Als hoofdregel geldt dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens niet is toegestaan. Op camerabeelden van personen zijn de fysieke kenmerken van die personen zichtbaar.

Zo is bijvoorbeeld zichtbaar of iemand een bril draagt (zegt iets over visuele gezondheid), of een hoofddoek (wat iets kan zeggen over de godsdienstige overtuiging).

De Autoriteit Persoonsgegevens beschouwt de camerabeelden van een persoon, ook om opportu-
teitsredenen, niet als bijzonder persoonsgegeven, als:

- het doeleinde van de verwerking niet gericht is op het verwerken van een bijzonder persoonsgegeven dan wel op het onderscheid maken op grond van een bijzonder persoonsgegeven;
- het voor de verantwoordelijke redelijkerwijs niet voorzienbaar is dat de verwerking zal leiden tot het maken van een onderscheid op grond van een bijzonder persoonsgegeven;
- de verwerking van die bijzondere persoonsgegevens onvermijdelijk is bij die verwerking.
- Indien de verwerking van de camerabeelden echter identificatie tot doel heeft, worden deze wel als ras-gegeven aangemerkt.

3 Protocol

3.1 Gebruik beeldmateriaal

Doel	Werkwijze
<u>Aangifte bij de politie</u> <i>Boa/toezichthouder die slachtoffer is van agressie of geweld doet aangifte bij politie en verstrekt op verzoek de bodycamopname.</i>	De teamleider Gebiedstoezicht doorzoekt de opnames en levert de relevante opname op verzoek aan de politie.
<u>Zelfevaluatie na incident</u> <i>Evaluatie van het optreden van een boa/ toezichthouder na een incident.</i>	Na ontvangst van een verzoek tot evaluatie van eigen handelen door een boa/ toezichthouder, doorzoekt de teamleider Gebiedstoezicht de opnames en levert de opname aan de desbetreffende boa/ toezichthouder. Deze bekijkt de opname. Dat doet de boa/ toezichthouder samen met de teamleider Gebiedstoezicht in een afgesloten ruimte.
<u>Vordering</u> <i>Vordering door de politie, de officier van justitie of de rechter-commissaris op basis van art. 126nd(a) Wetboek van Strafvordering.</i>	De teamleider Gebiedstoezicht controleert de vordering, doorzoekt de opnames en levert de relevante opname aan het bevoegd gezag.
<u>Inzageverzoek</u> <i>Inzageverzoek door een betrokkene die met een bodycam is gefilmd.</i>	De teamleider Gebiedstoezicht controleert of er inderdaad een opname is gemaakt en stelt vast of de betrokkene inderdaad in beeld is. Als inzage wordt gegeven worden andere betrokkenen onherkenbaar gemaakt (video en audio). Of de betrokkene een kopie krijgt wordt afgestemd met de privacyofficer. Mocht het gaan om een opname die aan de politie is verstrekt, dan is de Wpg van toepassing en is de politie de verwerkingsverantwoordelijke. In dat geval moet de betrokkene die zijn of haar persoonsgegevens wil inzien op basis van de Wpg een inzageverzoek bij de politie indienen Het is bijzonder veel en technisch werk om een video te anonimiseren. Daarom wordt in eerste instantie een screenshot verstrekt met een schriftelijke toelichting van wat er verder te zien is op de opname.

3.2 Opslag beeldmateriaal

- de opgeslagen beelden zijn versleuteld en worden bewaard op een beveiligde omgeving;
- het beheer van de beelden gebeurt bij het team Gebiedstoezicht;
- de leverancier heeft géén toegang tot de camerabeelden;
- de bewaartermijn voor camerabeelden is 28 dagen. Als er in die periode een van bovenstaande labels wordt toegekend wordt de betreffende opname bewaard totdat het incident is afgehandeld.
- het vernietigen van de beelden wordt geautomatiseerd uitgevoerd.
- het is niet toegestaan om privémiddelen te gebruiken om opnamen te verwerken, denk hierbij aan bijvoorbeeld eigen gegevensdragers, software of hardware;

- de beelden worden niet verder verspreid, ook niet op het internet of op social media.

3.3 Uitleesprotocol

- een uitleesverzoek voor de camerabeelden dient schriftelijk per brief (Gemeente Emmen, t.a.v. Teamleider Gebiedstoezicht, Postbus 30001, 7800 RA Emmen), of per email aan de gemeente Emmen ter attentie van de teamleider Gebiedstoezicht te worden gedaan.
- het uitleesverzoek dient minimaal te bevatten:
 - o organisatie, naam, adres, telefoonnummer en/of emailadres;
 - o een aantoonbaar belang voor het uitkijken van de beelden;
 - o datum, tijdstip en plaats waar de beelden zijn opgenomen.
- alle verzoeken tot uitlezen en de afhandeling ervan zullen apart geregistreerd worden. Zo moet achteraf te herleiden zijn:
 - o wanneer de bodycams zijn ingezet en met welk doel, maar ook van welke specifieke bodycam de beelden afkomstig waren
 - o wie de drager was
 - o wie de beelden wanneer heeft ingezien of aan wie ze zijn verstrekt;
- het uitlezen van camerabeelden dient altijd goedgekeurd te worden door de teamleider Gebiedstoezicht. Deze zal de noodzaak beoordelen van het ter beschikking stellen of verstrekken van opnamen.
- het is niet toegestaan om persoonsgegevens verder te verwerken op een wijze die onverenigbaar is met de doelen waarvoor ze zijn verkregen. Wanneer het verzoek wordt ingewilligd wordt er door de teamleider Gebiedstoezicht opdracht gegeven om de beelden van de bodycam uit te lezen; tegen het besluit om niet te voldoen aan het verzoek kan verzoeker bezwaar en beroep instellen.

4 Werkinstructie

Bij het in gebruik nemen van de bodycam, worden de volgende gebruiksregels gehanteerd:

4.1 Uitgifte bodycam

- bij aanvang dienst;
- op persoon;

4.2 Gebruik bodycam

- de boa/toezichthouder draagt de bodycam duidelijk en zichtbaar;
- op het moment dat de handhaver dit voor zijn/haar veiligheid of voor de veiligheid van derden (collega en/of publiek) nodig acht, wordt de knop ingedrukt die een opname start;
- de bodycam maakt constant opnames die telkens na 30 seconden worden overschreven;
- opname geschiedt enkel in de openbare ruimte en openbare gebouwen;
- bij opname van individuen wordt altijd door de boa of toezichthouder vooraf gemeld (met een luide stem) dat er opnamen gemaakt gaan worden. Indien waarschuwing vooraf niet mogelijk is, omdat er door de boa/toezichthouder direct gehandeld moet worden, wordt de bodycam direct aangezet;
- de boa of toezichthouder waarschuwt collega's zoveel als mogelijk als hij of zij opnamen maakt of heeft gemaakt waarbij zij herkenbaar in beeld komen;
- nadat de dreigende situatie voorbij is of geen sprake is van escalatie, wordt de bodycam uitgezet;
- de boa/toezichthouder rapporteert bij einde dienst indien er opnames gemaakt zijn zodat dit vastligt. Vanwege de unieke bewijskracht van een proces-verbaal maakt de drager van de bodycam zo veel als mogelijk het proces-verbaal op voordat er opnamen bekeken gaan worden. Als de opnamen voorafgaand aan het opmaken zijn bekeken, wordt dit in het proces-verbaal vermeld;
- de drager heeft geen eigen mogelijkheid om gemaakte beelden te vernietigen.

4.3 Informeren

- de burgers waarvan de identiteit en adresgegevens bekend zijn worden per brief geïnformeerd over waar ze terecht kunnen voor informatie over de beelden en binnen welke termijn de beelden worden gewist;
- bij ontdekking van verlies, diefstal of beschadiging van de bodycam dient dit direct gemeld te worden aan de teamleider Gebiedstoezicht.

4.4 Inname bodycam

- aan het einde van de dienst wordt de bodycam ingeleverd;
- de bodycam wordt in het station (de cradle) gezet om de batterij weer op te laden en eventuele opnames op te slaan.

5 Evaluatie/Communicatie

5.1 Evaluatie

In het derde kwartaal van 2021 vindt een evaluatie plaats. Daarbij wordt gekeken naar de frequentie van gebruik, techniek, ervaringen van boa's/toezichthouders en het proces van uitlezen en opvragen van beelden (zie bijlage 1). Het eindoordeel voor een succes is dat de boa's/toezichthouders de bodycams willen blijven gebruiken. De evaluatie bevat minimaal een oordeel over:

- o de versterking van veiligheidsgevoelens (a.d.h.v. metingen van boa's/toezichthouders);
- o het de-escalerende effect (d.m.v. een groepsgesprek met boa's/toezichthouders);
- o de bediening van de bodycams (d.m.v. groepsgesprek met boa's/toezichthouders);
- o het draagcomfort en functioneren (d.m.v. groepsgesprek met boa's/toezichthouders).

Periodiek wordt een bijeenkomst gepland met de gebruikers. In deze bijeenkomst worden deze thema's geëvalueerd. Een verslag van de uitkomsten van deze bijeenkomst vormt onderdeel van de evaluatie.

Bij de meting worden de volgende vragen gesteld:

- o mijn werk brengt mij onveilige situaties;
- o ik voel mij onveilig in mijn werk;
- o ik heb te maken met verbaal geweld in mijn werk;
- o ik heb te maken met fysiek geweld in mijn werk;
- o het dragen van een bodycam maakt verschil in mijn veiligheidsbeleving;
- o het dragen van de bodycam vergroot mijn eigen veiligheid en werkt de-escalerend;
- o de bodycam maakt mij bewuster van mijn eigen handelen.

5.2 Communicatie

- a. De burger wordt geïnformeerd over het inzetten van bodycams door:
 - een waarschuwing vooraf; indien mogelijk wordt bij de opname van individuen altijd door de boa/toezichthouder vooraf gewaarschuwd/gemeld (met een luide stem) dat er opnamen gemaakt gaan worden;
 - een algemeen persbericht, nieuwsbericht op de gemeentelijke website en andere gemeentelijke kanalen;
 - een digitale bekendmaking van de Beleidsregels bodycams.
- b. Plaatsen informatie op de website
Op de gemeentelijke website wordt medegedeeld dat de bodycams gebruikt gaan worden. Daarnaast is er informatie te vinden over wie de beelden mag bekijken, hoe lang de beelden bewaard kunnen worden, op welke wijze de burger die gefilmd is een uitleesverzoek kan doen en een klacht kan indienen en hoe de burger bezwaar kan maken als het verzoek wordt afgewezen.
- c. Burger die gefilmd is per brief informeren
Indien de identiteit en adresgegevens van de burger die gefilmd is, bekend zijn, wordt deze per brief onder andere geïnformeerd over wie de beelden mag bekijken, hoe lang de beelden bewaard kunnen worden, op welke wijze hij/zij een uitleesverzoek kan doen en een klacht kan indienen.

Aldus besloten tijdens de vergadering van het college van burgemeester en wethouders der gemeente Emmen op 6 juli 2021.