

Beleidsregels gebruik bodycams door boa's werkzaam in domein 1 (openbare ruimte) gemeente Vlaardingen 2022

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Vlaardingen,

gelet op:

- artikel 6 Algemene Verordening Gegevensbescherming;
- artikel 160, eerste lid, onder c Gemeentewet;
- artikel 7:611 Burgerlijk Wetboek;

overwegende dat:

- agressie en geweld een verhoogd risico vormen voor buitengewoon opsporingsambtenaren werkzaam in domein 1 (openbare ruimte) bij de uitoefening van hun werkzaamheden in het toezien op en het handhaven van de veiligheid, leefbaarheid en naleving van regels in de stad;
- een bodycam voor deze medewerkers als persoonlijk beschermingsmiddel wordt gezien;
- het gebruik van de bodycam concrete vraagstukken meebrengt rondom privacy van zowel de medewerkers als van de opgenomen betrokkenen en eventuele derden;
- het daarom wenselijk is om beleidsregels vast te stellen voor het opnemen van beeld en geluid met de bodycam, de opslag van het opgenomen beeld- en geluidsmateriaal en het bekijken van de opgenomen beelden;

besluit:

- vast te stellen de 'Beleidsregels gebruik bodycams door boa's werkzaam in domein 1 (openbare ruimte) gemeente Vlaardingen 2022'

1. Inleiding

In verband met de objectieve en subjectieve veiligheid tijdens de uitoefening van hun werkzaamheden worden de buitengewoon opsporingsambtenaren werkzaam in domein 1 (openbare ruimte) (hierna: boa's) in Vlaardingen uitgerust met een bodycam. De bodycam is een kleine, op het lichaam gedragen camera die beeld en geluid kan registreren. Het filmen met een bodycam is feitelijk een observatie met behulp van een technisch middel: een vorm van versterkte waarneming. De camera registreert datgene waarop deze gericht is: de gebeurtenissen die de boa zelf meemaakt, ziet en/of hoort. In dit document zijn de beleidsregels voor het gebruik van bodycams door boa's in Vlaardingen vastgelegd.

1.1 Achtergrond en aanleiding

In het toezien op en het handhaven van de veiligheid, leefbaarheid en naleving van regels, is een belangrijke taak weggelegd voor de boa's. Zij krijgen tijdens de uitoefening van die taak regelmatig te maken met (dreiging van) verbaal en fysiek geweld en agressief en intimiderend gedrag. De afgelopen jaren is het geweld tegen boa's toegenomen. Eén van de oorzaken van die toename is de coronacrisis waarbij de boa's in de frontlinie staan bij de handhaving van de Covid-19 maatregelen.

Als werkgever van de boa's wil en moet de gemeente Vlaardingen hen met hulpmiddelen maximaal ondersteunen in de uitvoering van hun werkzaamheden en ervoor zorgen dat zij veilig zijn en zich veilig voelen tijdens hun werk. Dit vloeit ook voort uit de verplichting om zich als een goed werkgever te gedragen, zoals opgenomen in artikel 7:611 van het Burgerlijk Wetboek. De boa's in Vlaardingen beschikken over diverse hulpmiddelen die hun veiligheid verbeteren. Zo dragen zij een kogelvrij-/steekwerend vest en hebben ze een portofoon waarmee direct contact met de meldkamer van de politie mogelijk is. Ook zijn de boa's – nadat zij de training RTGB (Regeling Toetsing Geweldsbeheersing) hebben gevolgd, sinds 2021 uitgerust met het gewelddmiddel handboeien.

Helaas blijkt de huidige uitrusting onvoldoende gezien de incidenten waarmee de boa's tijdens de uitoefening van hun werk te maken krijgen en het toegenomen risico als gevolg van de inzet op onder andere de handhaving van de Covid-19 maatregelen. Steeds meer Nederlandse gemeenten voorzien hun boa's daarom van een bodycam. Ook Vlaardingen gaat haar boa's hiermee uitrusten.

1.2 Doelen

De bodycam wordt in het kader van goed werkgeverschap ingezet ter bevordering van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de boa's. De doelen van het invoeren van bodycam zijn daarom:

1. Het vergroten van de objectieve en subjectieve veiligheid van de boa's. Zij hebben in toenemende mate te maken met agressief en intimiderend gedrag. Dit belemmert hen in hun werkzaamheden.
2. Ongewenst gedrag tegen de boa's te voorkomen en/of situaties die uit de hand dreigen te lopen te de-escaleren.



Van het dragen van een zichtbare bodycam kan daarnaast tevens een preventieve werking uitgaan. Tot slot kan het beeldmateriaal worden gebruikt als ondersteunend bewijsmateriaal door politie en het Openbaar Ministerie (OM) in geval van opsporing en vervolging van strafbare feiten na een aangifte.

2. Juridisch kader

Bodycamopnames bevatten informatie over personen en dus vallen de opnames onder het wettelijke regime voor persoonsgegevens. Het belangrijkste juridische kader hierin is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). In dit hoofdstuk staat beschreven op welke wijze de gemeente Vlaardingen heeft geregeld dat de inzet van de bodycams aan alle eisen uit de AVG voldoet.

2.1 Algemene verordening gegevensbescherming

De AVG staat alleen verwerking van persoonsgegevens toe als die verwerking gebaseerd kan worden op één van de zes grondslagen die de AVG biedt (artikel 6, eerste lid). In het geval van het gebruik van de bodycams wordt voldaan aan artikel 6, eerste lid, onder f AVG:

“de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, voornamelijk wanneer de betrokkene een kind is.”

Die grondslag geldt niet voor de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken. Maar in dit geval is die uitzondering niet van toepassing. De bodycams worden namelijk niet ingezet door de gemeente voor de uitoefening van haar publiekrechtelijke taken, maar door de gemeente in haar privaatrechtelijke rol als werkgever om zo zorg te dragen voor de veiligheid van haar werknemers.

Het gerechtvaardigde belang ligt in het nakomen van de wettelijke verplichtingen van artikel 3, eerste lid onder b en tweede lid Arbowet. Daarin staat dat een werkgever al het mogelijke moet doen om gevaren en risico's voor de gezondheid en veiligheid van werknemers te voorkomen dan wel te beperken. Ook moet de werkgever een goed arbeidsomstandighedenbeleid voeren om psychosociale arbeidsbelasting te voorkomen of te beperken. Dit vloeit eveneens voort uit de verplichting om zich als een goed werkgever te gedragen, zoals opgenomen in artikel 7:611 van het Burgerlijk Wetboek.

De bodycams worden dus ingezet door de gemeente in haar privaatrechtelijke rol als werkgever van de boa's die een zo veilig mogelijke werkplek moet bieden. Alle verwerkingen van de opnames moeten in lijn liggen met die doelstelling: veiligheid van de boa's. Gebruik van de opnames voor andere doelen valt buiten die grondslag en dus buiten het gerechtvaardigde belang waar de inzet op is gebaseerd. Dit geldt bijvoorbeeld als een boa een bodycamopname wil gebruiken als bewijs van een overtreding van een lokale verordening. Dat zou betekenen dat de bodycam wordt gebruikt voor het uitvoeren van een overheidstaak en dat vergt een andere grondslag.

Ook de gemeenten Rotterdam, Amsterdam en de politie hebben als werkgevers het gebruik van bodycams door hun personeel op deze grondslag gebaseerd.

2.2 Noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit

Het uitgangspunt is dat er in principe zo min mogelijk persoonsgegevens worden verzameld. De principes van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit spelen daarbij een belangrijke rol.

Noodzakelijkheid

Een belangrijke vereiste voor een rechtmatige verwerking van persoonsgegevens door middel van cameratoezicht betreft de noodzakelijkheid van de verwerking.

Agressie en geweld kunnen ernstige gevolgen hebben voor de boa. Geweld kan zowel fysieke als mentale gevolgen hebben. De fysieke gevolgen kunnen variëren van lichte verwondingen, permanente fysieke gevolgen tot in potentie het overlijden. De gevolgen van verbale vormen van agressie lijken wellicht op het eerste gezicht minder schadelijk, maar komen veel vaker voor. Dit kan leiden tot psychische pijn en andere gezondheidsklachten zoals angstgevoelens, slaapstoornissen, psychosomatische klachten, PTSS, etc. Agressie en geweld zijn volgens de Arbowet een vorm van psychosociale arbeidsbelasting.

Werkgevers zijn, zoals beschreven in artikel 2.15 Arbobesluit, verplicht maatregelen vast te stellen en uit te voeren om psychosociale arbeidsbelasting te voorkomen of als dat niet mogelijk is te beperken. De noodzaak voor het gebruik van bodycams door de boa's in Vlaardingen ligt in de overweging dat:

- Agressie en geweld de afgelopen jaren een verhoogd risico vormen voor de boa's bij het toezien op en het handhaven van de veiligheid, leefbaarheid en naleving van regels;



- Een bodycam voor die medewerkers als persoonlijk beschermingsmiddel wordt gezien om de veiligheid te vergroten.

Proportionaliteit

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. Daarbij geldt dat de fysieke en mentale gezondheid van de boa's een zwaarwegend belang is. In de eerste plaats omdat we het hier hebben over de gezondheid van mensen, mensen die zich in zetten voor het publieke belang en daarbij risico lopen. Daarnaast is het zonder gezonde boa's voor de lokale overheid onmogelijk om haar taken uit te voeren.

Het doel van de verwerking is het creëren van een veilige werkomgeving voor de boa's. De (preventieve) inzet van bodycams door boa's is in het kader van het bereiken van dit doel een proportioneel middel. Er wordt (zo ver in redelijkheid mogelijk) altijd voorafgaand om toestemming gevraagd om opnamen te maken dan wel wordt er een waarschuwing gegeven. Er worden alleen beelden opgenomen en opgeslagen als er sprake is van een voor de boa (potentieel) onveilige situatie. Er worden geen permanente opnamen gemaakt en opgeslagen zoals bijvoorbeeld bij vast en mobiel cameratoezicht¹ het geval is.

De beelden van de bodycam worden versleuteld en voor een beperkte periode van 28 dagen opgeslagen. Zij zijn slechts in een beperkt aantal nauw omschreven situaties op te vragen en te bekijken. De boa die de bodycam heeft ingeschakeld heeft zelf geen toegang tot de beelden en het bewerken (inclusief vernietigen) van de beelden is niet mogelijk. De belangen van de betrokkene (gefilmde persoon) worden gewaarborgd en beschermd. Door de strikte voorwaarden die gesteld worden aan het gebruik van de bodycams, wordt voldaan aan het vereiste van proportionaliteit.

Subsidiariteit

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.

De veiligheid van de boa's heeft voortdurend bijzondere aandacht. Boa's volgen jaarlijks de cursus Regeling Toetsing Geweldsbeheersing (RTGB), permanente her- en bijscholing (PHB) en voeren minimaal in tweetallen hun werk uit. Ook zijn de boa's uitgerust met een kogelwerend-/steekvest, handboeien en een portofoon. Helaas blijkt de huidige uitrusting onvoldoende toereikend gezien de incidenten waarmee de boa's tijdens de uitoefening van hun werk te maken krijgen. De bodycam is een noodzakelijke toevoeging aan het instrumentarium omdat er geen ander, lichter, middel meer voor handen is waarmee in escalerende situaties de eerder gestelde doelen kunnen worden bereikt.

De gemeente Vlaardingen vindt het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van inwoners heel belangrijk: het is een mensenrecht. Maar de plicht om als werkgever een veilige werkplek voor de boa's te bieden, weegt ook zeer zwaar. Alles afwegende komt de gemeente Vlaardingen tot de conclusie dat de bodycams proportioneel, subsidiair en dus noodzakelijk zijn.

2.3 Data Protection Impact Assessment (DPIA)

Voor verwerkingen van persoonsgegevens met een hoog privacyrisico moet een Data Protection Impact Assessment (DPIA) worden opgesteld. Bodycams zijn een verwerking met een hoog privacyrisico en dus moet er een DPIA worden opgesteld. In zo'n DPIA staat hoe het bodycamproces werkt en wordt beschreven welke persoonsgegevens worden verwerkt. In de DPIA staat ook de grondslag van de bodycams en wordt de noodzakelijkheid onderbouwd. Daarna worden de risico's geïnventariseerd die de bodycams voor de privacy van betrokkenen opleveren en worden passende beschermingsmaatregelen getroffen om die risico's weg te nemen of te verkleinen. Uiteindelijk maakt de verwerkingsverantwoordelijke de afweging of het nettorisico (het restrisico dat overblijft na het treffen van de beschermingsmaatregelen) acceptabel is.

2.4 Verwerking en de privacy van geobserveerde

De bodycam wordt duidelijk herkenbaar gedragen. Ter waarborging van de privacy is naast deze beleidsregels een (gebruiks)protocol met (interne) werkinstructie opgesteld. De termijn voor het bewaren van de beelden is 28 dagen. De beelden worden versleuteld opgeslagen. Bij ontvreemding van de bodycam kunnen de beelden niet zomaar worden uitgelezen. Mocht er naar aanleiding van een incident een uitleesverzoek komen, dan wordt dit afgehandeld volgens de beleidsregels en het (gebruiks)protocol. Denk hierbij aan (ernstige) incidenten waarvan de boa aangifte doet bij de politie dan wel als de politie of het Openbaar Ministerie om de beelden verzoekt.

1) Beleidsregels cameratoezicht gemeente Vlaardingen 2021.



Ook een gefilmd persoon kan inzage krijgen in de beelden. Een uitleesverzoek kan door betrokkene schriftelijk worden ingediend. De regels hiervoor staan opgenomen in paragraaf 3.4. 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. Dat houdt bijvoorbeeld in dat derden (niet de verzoeker) die eveneens op de beelden te zien zijn, voor verzoeker onherkenbaar worden gemaakt. De opgevraagde beelden worden, voordat deze ter inzage worden aangeboden, getoetst op inhoud, zodat informatie van/over derden voor verzoeker niet inzichtelijk is.

Op de gemeentelijke website wordt na vaststelling van deze beleidsregels een privacy-statement geplaatst. Daarnaast communiceert de gemeente over het gebruik van de bodycams met inwoners om onrust te voorkomen en duidelijk te maken wanneer zij de inzet van dit middel kunnen verwachten.

3. Toepassing

3.1 Gebruik bodycam

De bodycam wordt tijdens elke dienst door de boa gedragen en staat in stand-by. De bodycam neemt in de stand-by steeds 30 seconden beeld op waarna deze beelden direct worden overschreven met de daaropvolgende 30 seconden beeld. De bodycam wordt enkel door de boa ingeschakeld als een onveilige situatie op straat daar om vraagt en (indien dit in redelijkheid mogelijk is) na een duidelijke waarschuwing. Op het moment dat de knop wordt ingedrukt worden de beelden langer bewaard. Ook de beelden van de 30 seconden daarvoor blijven in zo'n geval opgeslagen, om ook de 'aanloop' naar een dreigend moment terug te kunnen halen.

Bij het gebruik van de bodycam gelden de volgende aandachtspunten:

1. De boa draagt de bodycam duidelijk en zichtbaar op de borst.
2. De bodycam wordt geactiveerd om op te nemen wanneer de boa dat nodig vindt. Hierbij gelden de volgende stappen en overwegingen:
 - De situatie dreigt te escaleren met een persoon. Een dreigende escalatie is elk verbaal, non-verbaal of fysiek gedrag dat dreigend is of zo door de boa wordt ervaren of daadwerkelijk fysieke schade aanricht en waarbij de veiligheid van de boa in het geding komt;
 - De bodycam wordt op initiatief van de boa ook ingeschakeld/in functie gezet op het moment dat de boa dit voor zijn/haar veiligheid of voor de veiligheid van derden (collega en/of publiek) nodig acht;
 - Voorafgaand aan het gebruik van de bodycam wordt voor zover mogelijk een waarschuwing gegeven aan de betreffende persoon;
 - Als een waarschuwing niet mogelijk is, omdat er direct gehandeld moet worden door de boa, wordt de bodycam direct aangezet;
 - Nadat de dreigende situatie voorbij is of geen sprake meer is van (dreigende) escalatie, wordt de bodycam weer in stand-by gezet;
 - Er wordt door de boa een rapportage gemaakt van het gebruik van de bodycam of de waarschuwing om de bodycam te gebruiken.

3.2 Opnamelocaties

Gegeven het uitgebreide werkterrein van de boa kan de bodycam worden ingezet op de werkterreinen van de boa. Die terreinen bestaan uit:

- a. Openbare ruimte
- b. Voor publiek toegankelijke ruimten

3.3 Opslag beelden

Beelden die worden opgenomen met een bodycam zijn niet openbaar en worden beveiligd opgeslagen. Voor het uitlezen van beeld en geluid is een (gebruiks)protocol (intern document) opgesteld. De bewaartermijn voor de beelden is 28 dagen. Als de beelden niet worden opgevraagd in die periode worden de beelden verwijderd.

3.4 Uitlezen van beelden en verwerking van gegevens

De drager van een bodycam kan de beelden niet eigenstandig terugkijken, bewerken of wissen. Opgeslagen beelden zijn alleen toegankelijk als zij worden uitgevraagd voor een specifiek doel, namelijk:

- Opsporingsdoeleinden. Dit betreft een verzoek van de politie of het OM conform een vordering op grond van het Wetboek van Strafvordering;
- Naar aanleiding van het indienen van een klacht van een inwoner;
- Een verzoek tot inzage van de beelden door de zelf betrokken gefilmde persoon;
- Een verzoek tot inzage van de beelden door de boa die de bodycam in gebruik had ten behoeve van zelfreflectie en/of evaluatie.

Het proces start met een verzoek tot uitlezen van (specifieke) bodycambeelden. Een uitleesverzoek moet schriftelijk worden gedaan. De verzoeker dient een aantoonbaar belang te hebben voor het zien van



de beelden en dient aan te geven wanneer en waar de beelden zijn opgenomen. Voorafgaand aan het verzoek moet de identiteit van de verzoeker worden vastgesteld. De Chief Information Security Officer (CISO) legt elk verzoek voor aan de teammanager Toezicht en Handhaving van de gemeente Vlaardingen. Het verzoek inclusief een advies van de Teammanager, de rapportage van de betrokken boa('s) en het advies van de CISO wordt voorgelegd aan de gemeentesecretaris of diens plaatsvervanger. De gemeentesecretaris of diens plaatsvervanger beslist uiteindelijk over het verzoek.

3.5 Verzoeken en contactgegevens

Het verzoek tot uitlezen en zien van de beelden en/of het verwijderen van persoonsgegevens moet schriftelijk (gemeente Vlaardingen, t.a.v. de CISO) of via het webformulier (kopje 'privacy') worden gedaan binnen 21 dagen na de opgenomen beelden.

Het uitleesverzoek dient minimaal te bevatten:

- organisatie, naam, adres, telefoonnummer en/of emailadres;
- een aantoonbaar belang voor het bekijken van de beelden;
- datum, tijdstip en plaats waar de beelden zijn opgenomen.

Rechtsmiddelen

Tegen het besluit om niet te voldoen aan het verzoek staan bezwaar en beroep open.

Deze beleidsregels treden de dag na bekendmaking in werking.

Vlaardingen, 25 januari 2022

Burgemeester en wethouders van Vlaardingen,

de secretaris

drs. E. Stolk

de burgemeester

drs. B. Wijbenga - van Nieuwenhuizen