

Beleidsregels gebruik bodycams Buitengewoon Opsporingsambtenaren gemeente Lopik

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lopik, 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 onoverkomelijk risico is gedurende werkzaamheden van de Buitengewoon Opsporingsambtenaren werkzaam in domein 1 (openbare ruimte) alsook domein 2 (milieu, welzijn en infrastructuur) bij de uitoefening van hun werkzaamheden in het toezien op en het handhaven van de toezicht, handhaving, opsporing en veiligheid van de naleving op de regels binnen de gemeentegrenzen;
- 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;
- Dit middel geen vervanging is voor geweldsmiddelen maar een aanvulling;
- 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 Buitengewoon Opsporingsambtenaren gemeente Lopik' (gemeente Lopik 2024)

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, opereert in de openbare (buiten)ruimte, heeft een breed pakket aan bevoegdheden waardoor het lokale veiligheidsbeleid, gericht op de aanpak van overlast en andere feiten die de leefbaarheid, veiligheid en milieu aantasten binnen de openbare (buiten)ruimte, kan worden gehandhaafd. De boa's krijgen en/of kunnen tijdens hun werk regelmatig te maken met incidenten, variërend van verbaal geweld tot fysiek geweld. Het college van burgemeester en wethouders heeft besloten de uitrusting van de boa's in Lopik uit te breiden met bodycams, dit als aanvulling op onderhavige- of toekomstige uitrusting- en geweldsmiddelen.

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 zelf meemaakt, ziet en/of hoort.

1.1 Doel

Doel is dat de bodycams het opsporingsonderzoek voor de politie naar aanleiding van een incident met een boa kan versterken. Ook draagt het bij aan het subjectieve veiligheidsgevoel van de boa en kan het in sommige situaties de-escalerend werken. De beelden kunnen de boa's helpen om het eigen optreden te evalueren na een incident om lering uit de situatie te trekken. De bodycams worden pas aangezet wanneer de boa's in situaties terechtkomen die dreigen te escaleren. Het aanzetten wordt dan ter plekke op onmiskenbare wijze 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. 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. De inzet van de bodycam is niet bedoeld om knelpunten in de operationele sterkte te ondervangen.

1.2 Doelen

De bodycam wordt in het kader van goed werkgeverschap ingezet ter bevordering van de objectieve en subjectieve veiligheid, de gezondheid van de boa's en ten behoeve van een eventueel strafrechtelijk opsporingsonderzoek. De doelen van het invoeren van bodycam zijn daarom:

1. Het vergroten van de objectieve en subjectieve veiligheid van de boa's.
2. Ongewenst gedrag tegen de boa's in te perken.
3. Situaties die uit de hand dreigen te lopen, te de-escaleren.
4. Het beeldmateriaal te gebruiken als ondersteunend bewijsmateriaal door politie en het Openbaar Ministerie (OM) in het geval van aangifte, opsporing en vervolging van strafbare feiten.
5. Ten behoeve van zelfreflectie, lering en/of evaluatie van het incident voor de betrokken boa's.

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 Lopik 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 IJsselstein, Baarn, Soest, Amersfoort, Hilversum, Utrecht en de politie hebben als werkgevers het gebruik van bodycams door hun personeel op deze grondslag gebaseerd.

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 Lopik ligt in de overweging dat: Agressie en geweld de afgelopen jaren een verhoogd risico vormen voor de boa's bij het toezien:

- Van 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 inzetten 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 cameratoezicht 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

Vanwege 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 verwerkkelijk.

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), ook trainen zij in de-escalerend optreden en omgaan met verwarde personen. Verder voeren zij solistisch en 's avonds en in een beperkt deel van de nacht hun werk uit. Ook zijn de boa's uitgerust met een kogelwerend-/steekvest, handboeien en een portofoon. De Helaas blijkt de huidige uitrusting niet altijd toereikend is, dit gezien de incidenten waarmee de boa's tijdens de uitoefening van hun werk mee te maken krijgen. De bodycam is een noodzakelijke toevoeging aan het instrumentarium omdat er geen ander, toereikend, middel meer voor handen is waarmee in de-escalerende hoedanigheid of in het vervolgtraject met betrekking tot de opsporing en vervolging kan worden bereikt.

De gemeente Lopik 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 Lopik 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 bodycam-proces 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 bo-

dycam 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.

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 60 seconden beeld op waarna deze beelden direct worden overschreven met de daaropvolgende 60 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 60 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 of derden 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 aanzet;
 - 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 benoemd in het proces-verbaal van bevindingen dat de bodycam aanzet is.

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 (buiten)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 bewaartijd 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 door middel van een vordering
- Op grond van het Wetboek van Strafvordering;
- Naar aanleiding van het indienen van een klacht van een inwoner/burger, dit geschiedt enkel met wederzijdse goedkeuring van beide partijen;
- 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 (of aanwezig was in die casus) ten behoeve van zelfreflectie, lering en/of evaluatie. Het proces start met een verzoek tot uitlezen van (specifieke) bodycambeelden. Een uitleesverzoek moet schriftelijk worden gedaan onder vermelding van de redenen tot inzage, bovenstaande criteria zijn hierop van toepassing. 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 en in relatie tot welk incident of casus. Het verzoek wordt bij de dienstdoende geautoriseerd persoon ingediend (medewerker OOV of teamleider) en deze beoordeelt het verzoek onder vermelding van goed- af afkeuring. Een uitleesverzoek wordt gelogd in het systeem en is altijd terug te vinden, dit om onrechtmatige inzage te voorkomen.

3.5 Verzoeken en contactgegevens

Het verzoek tot uitlezen en zien van de beelden en/of het verwijderen van persoonsgegevens moet schriftelijk (gemeente Lopik, t.a.v. team Veiligheid en Juridische Zaken) of via het algemene e-mailadres (gemeente@lopi.nl) worden gedaan en wel binnen 24 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.

Lopik, 20 augustus 2024

Burgemeester en wethouders van Lopik

L. de Graaff - Secretaris

Dr. L. de Graaf - burgemeester