



Rapport

Een onderzoek naar het gebruik van een bodycam/PDA door een BOA van de gemeente Maastricht.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over gemeente Maastricht gegrond.

Datum: 8 januari 2019

Rapportnummer: 2019/001

Wat is de klacht?

Verzoeker klaagt over het zonder wettelijke grondslag gebruiken van een bodycam/PDA door een BOA van de gemeente Maastricht.

Wat is er gebeurd?

Tijdens een verhuizing stond de auto van verzoeker met twee wielen op de rand van het trottoir geparkeerd. Daarna zijn er door twee buitengewoon opsporingsambtenaren (hierna: BOA's) van de gemeente Maastricht twee beschikkingen uitgeschreven. Bij de tweede beschikking – die na bezwaar van verzoeker is ingetrokken – zijn foto's van de situatie bijgevoegd. Op de foto's is het voertuig met het kenteken te zien. Door middel van een Wob-verzoek heeft verzoeker de beelden en beleidsregels waarin het gebruik van een bodycam door BOA's is vastgelegd, opgevraagd. In reactie op dit Wob-verzoek liet de gemeente weten dat de beelden niet meer beschikbaar waren en dat er voor het gebruik van een bodycam geen beleidsregels waren opgesteld binnen de gemeente Maastricht.

Na ontvangst van de reactie op het Wob-verzoek diende verzoeker een klacht in over het gebruik van een bodycam door de BOA die de beschikking heeft opgemaakt. Hij heeft de gemeente gevraagd tegen het gebruik van de bodycam op te treden en hem daarover te berichten.

Hoe is de klachtbehandeling verlopen?

De klachtencommissie van de gemeente heeft een onderzoek ingesteld naar de klacht. Uit dit onderzoek bleek dat er, toen de auto van verzoeker door de BOA werd gefotografeerd (augustus 2016), geen regeling bestond voor het gebruik van een bodycam door een BOA. Later is het gebruik van de bodycams gestaakt in afwachting van de landelijke ontwikkelingen op dit punt (december 2016). De klachtencommissie is van mening dat het dragen/gebruiken van een bodycam door de bewuste BOA weliswaar niet verboden was, maar wellicht toch niet geheel zorgvuldig en niet geheel 'netjes' was. Het feit is echter niet dusdanig ernstig dat het de conclusie zou kunnen rechtvaardigen dat de klacht van verzoeker gegrond is. Des te meer omdat de bodycam niet relevant was voor het feit waarvoor verzoeker was bekeurd. De klachtencommissie heeft hier rekening gehouden met het doel waarvoor bodycams gebruikt worden, namelijk het beschermen van de veiligheid van handhavers.

Na het uitbrengen van het voorgenomen advies, werd verzoeker telefonisch gehoord door de klachtencommissie. Verzoeker gaf aan dat hij van mening bleef dat de bewuste BOA in strijd met de privacyregels heeft gehandeld door het dragen en gebruiken van een bodycam, terwijl daarover niets geregeld is binnen de gemeente Maastricht. In de tussentijd bleek uit het onderzoek van de klachtencommissie dat de betreffende foto's die door de BOA zijn gemaakt, niet met een bodycam maar met een Personal Digital Assistent (hierna: PDA, ook wel mobiel) zijn gemaakt. Verzoeker wilde vervolgens graag weten waar en hoe het maken van foto's met de PDA was geregeld. De klachtencommissie heeft dit nader onderzocht. Er bleek evenmin een regeling te bestaan voor het maken van foto's met een PDA.

De klachtencommissie was van mening dat dit op zich niet klachtwaardig is. "Het gebruiken van een mobiel als hulpmiddel voor het vastleggen van de feitelijke situatie bij dit soort zaken, is immers algemeen gebruikelijk en geaccepteerd", zo stelt de commissie. De commissie vindt wel dat het, met oog op duidelijkheid en het voorkomen van misstanden, een goede zaak is als overheidsorganen dit soort zaken schriftelijk vastleggen en doet hiertoe dan ook een aanbeveling.

De gemeente heeft het advies van de klachtencommissie opgevolgd. De gemeente gaf daarbij aan dat – mocht er al sprake zijn van enige privacyschending – deze schending niet dusdanig was, dat een en ander tot het gegrond verklaren van de klacht zou moeten leiden. Het maken van foto's en dergelijke met een PDA vindt de gemeente eveneens niet klachtwaardig omdat dit algemeen geaccepteerd en gebruikelijk is. Wel heeft de gemeente de betrokken teams de opdracht gegeven om dit soort aangelegenheden schriftelijk vast te laten leggen.

Omdat verzoeker zich niet in de gemeentelijke reactie kan vinden, wendde hij zich tot de Nationale ombudsman. Verzoeker gaf daarbij aan dat er naar zijn idee een inbreuk op zijn privacy is gemaakt en wees erop dat elk overheidshandelen op de wet moet steunen. Ook overheidsinstanties dienen zich aan de wet te houden.

Visie gemeente

Na ontvangst van de klacht heeft de Nationale ombudsman de gemeente enkele vragen voorgelegd. Samenvattend liet de gemeente in reactie op deze vragen weten dat het gebruik van een PDA in de geest van de "Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen" is. Hoewel er geen sprake is van privacyschending is het volgens de gemeente overigens onduidelijk of het gebruik van de PDA, zoals dit plaatsvindt in de gemeente Maastricht, geheel conform en in de geest van de "Wet bescherming persoonsgegevens" (hierna: Wbp) is. Dit geldt met name omdat er geen specifieke schriftelijke regeling is voor de Maastrichtse situatie. Een dergelijke regeling wordt thans ontworpen en een en ander zal ook worden meegenomen in het kader van de implementatie van de AVG (hierna: Algemene Verordening Gegevensbescherming), zo geeft de gemeente aan. Tot slot laat de gemeente weten dat het gebruik van de bodycam door BOA's sinds december 2017 is verboden.

In een nadere reactie liet de gemeente weten dat de foto's die gemaakt worden met een PDA, gebruikt worden voor (het ondersteunen) van bewijs van (parkeer)overtredingen en dergelijke waarbij handhavers gemachtigd zijn om hiertegen op te treden. Het gebruik is vergelijkbaar met het gebruik van flitspalen door de politie en het Openbaar Ministerie om verkeersovertredingen vast te stellen, zo laat de gemeente weten. Bij het gebruik van flitspalen worden zelfs meer persoonsgegevens verwerkt, want behalve het kenteken van het voertuig, staat de betreffende persoon vaak ook op de foto. Het gebruikmaken van foto's van het voertuig waarmee de overtreding is begaan, is volgens de gemeente de meest duidelijke en geschikte wijze waarmee het bewijs van bepaalde overtredingen geleverd kan worden. Volgens de gemeente is het gebruik daarom ook niet in strijd met

vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit. Het gebruik is algemeen geaccepteerd en gebruikelijk. Zoals de klachtencommissie ook heeft aanbevolen, is het noodzakelijk dat er een regeling op papier wordt gezet waarin het gebruik van de PDA wordt geregeld. De gemeente betreurt het dat deze regeling er niet eerder was. Dit is een leermoment voor de gemeente, zo gaf zij aan. Er wordt gewerkt aan een te publiceren AVG-proof regeling, zodat het gebruik van de PDA transparant is en binnen de wettelijke kaders past.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Het vereiste van goede motivering brengt mee dat de overheid haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uitlegt. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de behandeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

Verzoeker klaagt erover dat het gebruik van een bodycam/PDA door een BOA van de gemeente Maastricht niet is vastgelegd. Een BOA van de gemeente heeft een beschikking uitgeschreven vanwege zijn foutgeparkeerde auto. Bij deze beschikking zijn foto's van de situatie toegevoegd. Met het vastleggen van het kenteken heeft de gemeente persoonsgegevens verwerkt. Naar het idee van verzoeker is er een inbreuk op zijn privacy gemaakt. Hij vraagt zich af welke wettelijke grondslag hiervoor bestaat en hoe dit in regels is vastgelegd.

Waar de Nationale ombudsman in deze kwestie naar heeft gekeken, is of de gemeente Maastricht voldoende heeft gemotiveerd waarom het gebruik van de bodycam/PDA en de verwerking van de persoonsgegevens was toegestaan. De Nationale ombudsman neemt hierbij in ogenschouw dat een overheidsinstantie alleen gegevens mag verwerken als aan de voorwaarden uit artikel 6, eerste lid van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) is voldaan.¹

De Nationale ombudsman stelt vast dat de reactie van de gemeente op de vragen van verzoeker over het gebruik van een bodycam dan wel PDA en de wettelijke grondslag voor het gebruik, onvoldoende was. Verzoeker kreeg in reactie op zijn Wob-verzoek slechts te horen dat er voor het gebruik van de bodycam geen beleidsregels zijn opgesteld binnen de gemeente Maastricht. Tijdens de behandeling van zijn klacht – toen duidelijk werd dat de foto's met een PDA zijn gemaakt – bleek dat ook het gebruik van de PDA niet is vastgelegd. In de reactie liet de gemeente in het midden of er sprake was van een privacyschending. Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman is de gemeente eveneens bevraagd over de regeling voor het gebruik van de bodycam/PDA ten tijde van het voorval. In de eerste instantie liet de gemeente in algemene zin weten dat zij handelde in de geest van de "Wet digitale handhaving veelvoorkomende

¹ Ten tijde van de situatie was artikel 8 van de Wet bescherming persoonsgegevens nog van toepassing. Dit artikel is per 25 mei 2018 vervangen door artikel 6 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).


overtredingen". De gemeente gaf echter ook aan dat het onduidelijk was of het gebruik van de PDA geheel volgens de regeling van de Wbp was. In een nadere reactie heeft de gemeente de vergelijking getrokken met het gebruik van flitspalen door de politie en het Openbaar Ministerie. Het gebruik maken van foto's van het voertuig waarmee de overtreding is begaan, is volgens de gemeente de meest geschikte methode en algemeen geaccepteerd en gebruikelijk. De onduidelijkheid over de grondslag van haar handelen is door deze toelichting echter niet weggenomen. Dit heeft de gemeente in reactie op de klacht ook erkend. De gemeente ziet dit als een leermoment en werkt aan een regeling voor het gebruik van de PDA.

Gezien het voorgaande is de Nationale ombudsman van oordeel dat de gemeente Maastricht heeft gehandeld in strijd met het vereiste van goede motivering. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van gemeente Maastricht is gegrond en in strijd met het vereiste van goede motivering.

De Nationale ombudsman,

A handwritten signature in blue ink that reads "Reinier van Zutphen". The signature is written in a cursive, flowing style.

Reinier van Zutphen

RELEVANTE LITERATUUR EN WET- EN REGELGEVING

Artikel 8 Wet bescherming persoonsgegevens

Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:

- a. de betrokkene voor de verwerking zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend;
- b. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of voor het nemen van precontractuele maatregelen naar aanleiding van een verzoek van de betrokkene en die noodzakelijk zijn voor het sluiten van een overeenkomst;
- c. de gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke onderworpen is;
- d. de gegevensverwerking noodzakelijk is ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene;
- e. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt, of
- f. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert.

Artikel 6, lid 1 Algemene Verordening Gegevensbescherming

Rechtmatigheid van de verwerking

1. De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:

- a) de betrokkene heeft toestemming gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden;
- b) de verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of om op verzoek van de betrokkene vóór de sluiting van een overeenkomst maatregelen te nemen;
- c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;
- d) de verwerking is noodzakelijk om de vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon te beschermen;
- e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;
- f) 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, met name wanneer de betrokkene een kind is.

De eerste alinea, punt f), geldt niet voor de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken.

(...)