



Geschillenkamer

Beslissing ten gronde 74/2020 van 24 november 2020

Dossiernummer : DOS-2019-04412

Betreft : Klacht wegens het onrechtmatig filmen van de openbare weg en privédomein van derden met bewakingscamera's.

De Geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit, samengesteld uit de heer Hielke Hijmans, voorzitter en de heren Dirk Van Der Kelen en Frank De Smet, leden;

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (algemene verordening gegevensbescherming), hierna AVG;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, hierna WOG;

Gelet op het reglement van interne orde, zoals goedgekeurd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 20 december 2018 en gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* op 15 januari 2019;

Gelet op de stukken van het dossier;

heeft de volgende beslissing genomen inzake:

- X1, hierna aangeduid als "de eerste klager", en X2, hierna aangeduid als "de tweede klager", beiden natuurlijke personen met woonplaats te [...] en hierna samen aangeduid als "de klagers", en,
- Y1, hierna aangeduid als "de eerste verweerder" en Y2, hierna aangeduid als "de tweede verweerder", beiden woonachtig te [...] en hierna samen aangeduid als "de verweerdens".

1. Feiten en procedure

1. Op 26 augustus 2019 dienen de klagers een klacht in bij de Gegevensbeschermingsautoriteit.
2. De klacht kan worden samengevat als volgt. Volgens de klagers filmen drie bewakingscamera's van de verweerdens het "*volledig domein*" van de klagers. Eén camera zou daarnaast ook "*het volledige straatbeeld*" filmen. In het kader van een omgevingsrechtelijk geding tussen de klagers en de verweerdens, meer bepaald in het kader van een regularisatieaanvraag van de klagers, werden beelden van de bewakingscamera's van de verweerdens ter kennis van de klagers gebracht door een derde partij, deskundige ingenieur Z. Die beelden waren volgens de klagers niet alleen het bewijs voor het onrechtmatig filmen van de openbare weg en private eigendom van derden, maar ook van de onrechtmatige doorgifte van de opnames van die beelden aan niet geautoriseerde derden.

De omgevingsrechtelijke procedure bij het Departement Omgeving die volgde uit het dispuut omtrent de regularisatieaanvraag, wordt hierna "**de Omgevingsprocedure**" genoemd.

De in het kader van de Omgevingsprocedure aangestelde deskundige ingenieur Z wordt hierna "**de Verkeersdeskundige**" genoemd.

3. De klacht vermeldt daarnaast dat er een klacht werd ingediend bij de lokale politie over dezelfde feiten.
4. Overeenkomstig artikel 58 WOG verklaart de Eerstelijnsdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit op 6 september 2019 de klacht ontvankelijk. Op grond van artikel 62, §1 WOG wordt de klacht hiernavolgend overgemaakt aan de Geschillenkamer.
5. Per aangetekend schrijven van 24 september 2019 worden de klagers en de verweerdens op de hoogte gesteld van de beslissing van de Geschillenkamer om het dossier overeenkomstig

artikel 95, §1, 1° WOG ten gronde te behandelen. In het aangetekend schrijven worden ook de conclusietermijnen meegedeeld aan de partijen overeenkomstig artikel 98 en 99 WOG.

Conclusie van antwoord van de verweerders

6. De verweerders wijzen erop dat de wijze waarop de bewakingscamera's filmen, "*werd ingesteld door de firma die de camera's plaatste.*" Hierbij was het doel volgens de verweerders louter het beveiligen van hun eigendom, "*en niet het openbaar domein noch het eigendom van verzoekers te viseren.*"
7. De verweerders voegen schermafbeeldingen van de gemaakte videobeelden door de genoemde bewakingscamera's bij hun conclusie. De beelden dateren van vóór de aanpassingen van de stand van de bewakingscamera's die de wijkagent had gevraagd te maken.
8. De bewakingscamera's dragen een verschillende benaming.
9. Ten eerste is er een bewakingscamera 'voorkant schuur', die volgens de verweerders slechts een beperkt deel van de eigendom van de klagers filmt, doch niet de woning van de klagers zelf.
10. Ten tweede filmt de bewakingscamera 'voorgevel' de voortuin, een deel van de voorgevel en een deel van de openbare weg. Op het beeld dat door de verweerders werd toegevoegd wordt ruim een derde van het beeld van de bewakingscamera ingenomen door de openbare weg die voor het huis van de verweerders ligt. De verweerders halen aan dat de stand van onder meer deze bewakingscamera werd gewijzigd na het bezoek van een wijkagent, waarna het camerabeeld – op basis van het stil beeld bijgevoegd door de verweerders althans – voor meer dan de helft enkel de muur van de voorgevel in beeld brengt, slechts een beperkt deel van de voortuin en portiek van de verweerders, en op geen enkele manier de openbare weg in beeld brengt. Door de aanpassing van de stand van deze bewakingscamera na het bezoek van een wijkagent, zijn de beelden die in het donker worden vastgelegd, door de weerkaatsing van het licht van het 'nachtmechanisme' van de bewakingscamera, *de facto* onbruikbaar, aldus de verweerders.
11. Ten derde is er de bewakingscamera 'straatkant'. De verweerders stellen: "*de haag die voor de camera staat geplaatst aan de straatkant verhindert dat deze camera op de straat filmt.*" Ook hier zou de bewakingscamera, na het opnieuw instellen van de stand van de bewakingscamera, *de facto* onbruikbaar worden 's nachts, doordat meer dan de helft van

hetgeen in beeld wordt gebracht de bakstenen gevel betreft, die het licht van het nachtmechanisme van de bewakingscamera in de lens weerkaatst.

12. De foto die door de klagers aan hun klacht werd toegevoegd met de vermelding 'camera garages' is volgens de verweerders geen beeld van een bewakingscamera, maar wel een foto die genomen is met een smartphone.
13. De verweerders stellen daarnaast dat zij *"de plaatsing en het gebruik van het camerabewakingssysteem aangegeven [hebben] op elektronische wijze via het e-loket voor de aangifte van bewakingscamera's dat door de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken ter beschikking wordt gesteld."*
14. De verweerders stellen ook dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke, overeenkomstig de **Camerawet**,¹ duidelijk gebeurde. De camerabeelden, aldus de verweerders, zouden na een maand worden gewist. Echter, *"de beelden die de mobiliteitshinder aantoonen werden bewaard en gewist nadat deze werden overgemaakt aan de verkeersdeskundige."* De Verkeersdeskundige gebruikte de beelden in het kader van de analyse van de eventuele omgevingsrechtelijk gerelateerde hinder (mobiliteit en andere) door de klagers, en dit in het kader van de Omgevingsprocedure. De Verkeersdeskundige stelde de beelden, samen met het verslag van zijn analyse, in de loop van de Omgevingsprocedure ter beschikking van de partijen en het Departement Omgeving.
15. Met betrekking tot de beelden die door de Verkeersdeskundige ter beschikking werden gesteld in het kader van diens omgevingsverslag omtrent de mobiliteitssituatie, stellen de verweerders overigens dat ook het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waar de klagers en verweerders woonachtig zijn, alsook het Departement Omgeving als bevoegde overheid in beroep, de beelden toegestuurd kregen via een 'Sharepoint'-weblink.

De verweerders stellen daaromtrent: *"technisch en organisatorisch is het sharepoint in het beheer van de bevoegde verkeersdeskundige [...]"*

En verder: *"De beelden zijn gewist door de [verweerders] nadat ze aan de deskundige werden overhandigd."*

De verweerders voegen daarnaast toe dat de Verkeersdeskundige inmiddels, *"naar aanleiding van het einde van de administratieve procedure [de Omgevingsprocedure], het Sharepoint offline geplaatst [heeft]."*

¹ Wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, B.S. 31 mei 2007, hierna 'Wet Camerabewaking'.

16. Zoals reeds vermeld, stellen de verweerders dat het beeld dat bij de klacht werd gevoegd en volgens de klagers een camerabeeld van het standpunt 'garages' uitmaakt, een foto was die met een smartphone werd genomen. De foto werd door de verweerders naar eigen zeggen gemaakt om een inbreuk op de milieuwetgeving vast te leggen: "*een [...] wordt beschouwd als een [...] dat niet zomaar over de straat en de rioolput kan worden gesleept hetgeen de foto wel aantoont dat dit gebeurt.*"
17. Tot slot werpen de verweerders op dat, in het kader van een ander omgevingsrechtelijk dispuut, de klagers zelf ongeoorloofd en mogelijk onwettig (camera-)beelden en/of foto's maakten van de eigendommen van de verweerders.

Conclusie van repliek van de klagers

18. In deze conclusie vermelden de klagers dat er intussen – door de verweerders in onderhavige procedure – opnieuw een beeld werd overgemaakt, ditmaal naar het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en de "Cel Milieuhandhaving". Er wordt niet gespecificeerd wat bedoeld wordt met dit laatste.
19. De klagers halen aan dat er wel degelijk een camera 'garages' bestaat, en voegt bij de conclusie foto's van de woning van de verweerders waarop een camera boven een garagepoort gezien kan worden, die klaarblijkelijk niet op de plaats van de andere drie camera's hangt.
20. Bovendien stellen de klagers dat de bewakingscamera 'straatkant' wel degelijk een deel van de eigendom filmd van de klagers. Ook met betrekking tot de bewakingscamera's 'voorgevel' en 'voorkant schuur' is er volgens de klagers een inbreuk op de wetgeving, net omdat de beelden werden gebruikt in het onderzoek van de Verkeersdeskundige – ingevolge de Omgevingsprocedure – die betrekking had op de mobiliteitssituatie op de openbare weg en de toegang tot de eigendom van de klagers door henzelf of eventuele bezoekers.
21. Bovendien wijzen de klagers erop dat de bewaringstermijnen niet gerespecteerd zijn, gezien bepaalde beelden gebruikt in de Omgevingsprocedure dateren van 11 november 2018, en pas maanden later zouden zijn doorgegeven aan de Verkeersdeskundige. De klagers wijzen er daarnaast op dat de Verkeersdeskundige geen deel uitmaakt van de politiediensten of gerechtelijke overheden.

22. Tot slot gaan de klagers nog in op de Omgevingsprocedure, doch de feitelijke uiteenzetting is van geen belang voor de verdere behandeling van de klacht voor de Gegevensbeschermingsautoriteit, en wordt alzo niet hernomen in deze beslissing.

Conclusie van repliek van de verweerders

23. De conclusie van repliek van de verweerders bevestigt enerzijds de inhoud van de eerste conclusie van antwoord, maar draagt anderzijds een aantal nieuwe elementen aan.
24. Vooreerst stellen de verweerders dat er wel degelijk vijf bewakingscamera's werden aangemeld via het e-loket van de FOD Binnenlandse Zaken. Volgens de verweerders werden de twee andere bewakingscamera's niet vermeld in de oorspronkelijke klacht, en daarom niet behandeld in de antwoordconclusie. Het gaat hier dan specifiek om een bewakingscamera 'achterkant schuur' en een bewakingscamera 'garage'.
25. De bewakingscamera 'garage' filmt opnieuw een deel van de voorgevel van de woning, net zoals bewakingscamera 'voorgevel'. De verweerders voegen een beeld bij hun conclusie dat volgens hen dateert van vóór de aanpassing van de standen van de bewakingscamera's na een bezoek van de wijkagent, waarbij een beperkt deel (minder dan een derde) van het beeld van de bewakingscamera de openbare weg filmt.
26. Van de bewakingscamera 'achterkant schuur' wordt door de verweerders geen enkel beeld overgemaakt, omdat de stand van deze bewakingscamera volgens hen geen probleem vormt, noch voor de eigendom van de klagers, noch voor de openbare weg.
27. Aan de Verkeersdeskundige werden volgens de verweerders enkel beelden van de bewakingscamera 'voorgevel' en de bewakingscamera 'voorkant schuur' overgemaakt. Deze beelden waren volgens de verweerders immers relevant om bepaalde mobiliteitssituaties, relevant voor de Omgevingsprocedure, in kaart te brengen.
28. De verweerders benadrukken dat de firma die de bewakingscamera's installeerde die bewakingscamera's zo heeft trachten in te stellen dat de eigendom van de verweerders "*maximaal werd beveiligd.*"
29. Ook benadrukken de verweerders dat de beelden van onder meer de bewakingscamera's die werden overgemaakt aan de Verkeersdeskundige, wel degelijk van belang waren voor diens verslag, en dat dit verslag ook wel degelijk werd aangewend in de beraadslaging van de bevoegde overheid in de beslissing van de Omgevingsprocedure.

Hoorzitting

30. Op 12 november 2019 hadden de verweerders bij monde van hun raadsman verzocht om gehoord te worden.
31. Bij Ministerieel Besluit van 30 juni 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID - 19 te beperken (B.S. 30/06/2020), zoals gewijzigd bij Ministerieel Besluit van 22 augustus 2020 (B.S. 22/08/2020) werd door de federale overheid besloten tot een aantal dwingende maatregelen die het moeilijk maakten om een hoorzitting in de gebruikelijke opstelling te laten plaatsvinden. De Geschillenkamer bood daarom de mogelijkheid aan de partijen om de hoorzitting, waar de verwerende partij in haar conclusie om vroeg, te laten plaatsvinden via elektronische weg. Beide partijen stemden hiermee in en bevestigden hun aanwezigheid.
32. Een hoorzitting vindt plaats op 7 september 2020, waarbij de klagers en verweerders aanwezig zijn, alsook een raadsman voor de verweerders.
33. In het proces-verbaal van de hoorzitting werden de preciseringen en aanvullingen overgenomen die geen loutere herhaling betreffen van elementen die terugkomen in de voorgaande stukken, en meer in het bijzonder de conclusies van de partijen, van het dossier.
34. Zo hebben de verweerders als precisering aangestipt dat zij de Verkeersdeskundige een actor achten die valt onder 'gerechtelijke overheden' zoals bedoeld in de Camerawet.
35. Verder stellen de verweerders dat de offerte voor het wijzigen van de positionering van de litigieuze bewakingscamera's duidelijk was aangevraagd vóór de verweerders werden ingelicht over het bestaan van een klacht bij de GBA.
36. Zoals gebruikelijk heeft de Geschillenkamer beide partijen uitgenodigd om opmerkingen bij het proces-verbaal van de hoorzitting te laten toevoegen als bijlage bij dat proces-verbaal, zonder dat dit een heropening van de debatten inhoudt. Beide partijen hebben gereageerd op die uitnodiging, en de reacties en de bijhorende stukken werden als bijlage aan het proces-verbaal toegevoegd in het dossier.

2. **Motivering**

2.1 **De omvang van de procedure ten gronde voor de Geschillenkamer**

a. Het aandragen van nieuwe verweermiddelen en stukken door de partijen na het sluiten van de debatten

37. De Geschillenkamer stelt vast dat beide partijen uitgebreide toevoegingen en stukken aan haar hebben laten worden als reactie op de uitnodiging van de Geschillenkamer om eventuele opmerkingen op het proces-verbaal over te maken.
38. De Geschillenkamer onderstreept dat de voornoemde uitnodiging duidelijk werd geformuleerd, in die zin dat de opmerkingen geen heropening van de debatten mogen inhouden. De uitnodiging biedt de partijen louter de mogelijkheid feitelijke bemerkingen te geven bij hetgeen geformuleerd is in het proces-verbaal.
39. Artikel 98, 3^o WOG verzekert de mogelijkheid voor de partijen om "alle stukken die zij nuttig achten bij het dossier te voegen." Een gedegen verloop van de procedure in het licht van een eerlijke rechtsbedeling door de Gegevensbeschermingsautoriteit in de zin van artikel 58, lid 4 AVG, vereist dat op een bepaald ogenblik, met name na beëindiging van de hoorzitting, de debatten worden gesloten, zonder weer een nieuwe ronde van uitwisseling van verweermiddelen te moeten toestaan.
40. Het toelaten van nieuwe stukken, zonder verweermiddelen zijdens de wederpartij, zou het recht op tegenspraak van de wederpartij schenden.
41. Om de bovenstaande redenen, weert de Geschillenkamer de stukken die beide partijen als 'opmerkingen' op het proces-verbaal van de hoorzitting hebben overgemaakt aan de Geschillenkamer, uit de debatten.

b. Elementen in verweermiddelen en stukken buiten de omvang van de procedure

42. De Geschillenkamer stelt vast dat de verweerders in hun antwoordconclusie feiten beschrijven in hoofde van de klagers die inbreuken zouden uitmaken op dezelfde bepalingen die het voorwerp uitmaken van deze klacht.

43. Zonder uitsluitel te geven over de gegrondheid van die beweringen van de verweerders, zal de Geschillenkamer enkel overgaan tot de beoordeling van de feiten zoals die in de klacht zijn aangedragen. De Geschillenkamer is in dezen immers enkel gevat voor de behandeling van die klacht, overeenkomstig artikel 92, 1° WOG.
44. Daarnaast wijst de Geschillenkamer erop dat een hangende procedure bij de Geschillenkamer niet rechtvaardigt dat partijen in het geding zelf – in het kader van het aanbrengen van stukken of bewijzen – onrechtmatige verwerkingen van persoonsgegevens uitvoeren, of op andere wijze de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van met name de andere partij miskennen. De Geschillenkamer herhaalt echter dat zij te dezen enkel gevat is voor de behandeling van een klacht overeenkomstig artikel 92, 1° WOG.
45. Het staat uiteraard elke burger, waaronder de verweerders, vrij een klacht in te dienen bij de Gegevensbeschermingsautoriteit omtrent feiten inzake (eventuele) inbreuken op de regelgeving inzake persoonsgegevensbescherming.

2.2 Bevoegdheid van de Geschillenkamer (artikel 100 WOG)

46. Hoewel de feitelijke gebeurtenissen die vooraf gingen aan de Omgevingsprocedure, en bijgevolg aan de procedure bij de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna: GBA), uitvoerig worden uiteengezet door de klagers en de verweerders, hebben zij geen onmiddellijke relevantie voor de analyse door de Geschillenkamer.
47. De Geschillenkamer acht het van belang enkele principiële aspecten met betrekking tot camerabewaking in onderliggende beslissing uiteen te zetten.
48. Artikel 4, §1, eerste lid WOG stelt:

"De Gegevensbeschermingsautoriteit is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de grondbeginselen van de bescherming van de persoonsgegevens, in het kader van deze wet en van de wetten die bepalingen bevatten inzake de bescherming van persoonsgegevens."

Artikel 4, §2, tweede lid WOG stelt daarenboven:

"De Gegevensbeschermingsautoriteit is de bevoegde toezichthoudende autoriteit wanneer geen andere wet anders bepaalt."

49. De rechtskundige beoordeling van dit dossier zal dus in de eerste plaats vinden aan de hand van de bepalingen van de AVG. Daarbij stelt zich de vraag in hoeverre de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig plaatsvond, in overeenstemming met de artikelen 5 en 6 van de AVG.
50. Daarnaast is ook de Camerawet – als nationale wet die bepalingen bevat inzake de bescherming van persoonsgegevens – relevant voor een aantal interpretatieve aspecten voor de behandeling van deze klacht en, bij uitbreiding, voorliggend dossier.
51. De Geschillenkamer benadrukt echter dat de toepassing van de AVG als verordening van de Europese Unie voorgaat op de vernoemde nationale wetgeving omwille van de directe werking en primauteit ervan binnen de Europese rechtsorde.²
52. Dit geldt in het bijzonder ook voor omstandigheden waarin een invulling wordt gegeven aan het gegevensbeschermingsrechtelijk begrip 'gerechtvaardigd belang'.³ Dit is *in casu* het geval, gezien het gaat om verwerkingen opgezet ingevolge de private belangen van burgers (zie *infra*, onderdeel 2.4. met betrekking tot de rechtmatigheid van de verwerking).
53. Het Hof van Justitie heeft eerder bevestigd dat het vastleggen van beelden van personen met bewakingscamera's valt onder het begrip 'persoonsgegeven' in de zin van de Europeesrechtelijke normen inzake gegevensbescherming.⁴ De bewaking met behulp van video-opnames van personen die worden vastgelegd (opgeslaan) is een geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 2, lid 1 AVG.⁵ De verwerkingen van persoonsgegevens in die context dienen dus ook rechtstreekse bescherming te genieten onder de AVG.

² Zie o.m. Arrest HvJEU van 5 februari 1963, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos t. Nederlandse Administratie der Belastingen*, C-26-62, ECLI:EU:C:1963:1; Arrest HvJEU van 15 juli 1964, *Flaminio Costa t. E.N.E.L.*, C-6-64, ECLI:EU:C:1964:66; omtrent de rechtsbescherming van burgers op basis van het Unierecht en de principes van 'directe werking' en 'primauteit', zie C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms*, Oxford (5^{de} ed.), 2016, 17.

³ Vergelijk Arrest HvJEU van 24 november 2011, *Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito en Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo t. Administración des Estado*, C-468-9/10, ECLI:EU:C:2011:777 (hierna: **Arrest Asociación Nacional**), par 39: "Hieruit volgt dat, wat de verwerking van persoonsgegevens betreft, artikel 7, sub f, van richtlijn 95/46 zich verzet tegen elke nationale wettelijke regeling die, bij ontbreken van toestemming van de betrokkene, naast de twee in het voorgaande punt genoemde cumulatieve voorwaarden, bijkomende vereisten oplegt."; *ibid.*, par. 52: "vastgesteld moet worden dat artikel 7, sub f [...] voldoende nauwkeurig is om door een particulier te worden aangevoerd en door de nationale rechterlijke instanties te worde toegepast [en legt deze] een onvoorwaardelijke verplichting op."

⁴ Arrest HvJEU van 11 december 2014, *František Ryneš t. Úřad pro ochranu osobních údajů*, C-212/13, ECLI:EU:C:2014:2428 (hierna: **arrest Ryneš**), par. 22.

⁵ Vergelijk de analyse in het arrest *Ryneš* van de vervangen rechtsnorm *mutatis mutandis*, par. 25.

54. De bewakingscamera's die het voorwerpen uitmaken van deze klacht, zijn door de verweerders geplaatst op privédomein (nl. de eigendom van de verweerders). Voor de toepassing van de AVG kan worden aangestipt dat het plaatsen van bewakingscamera's op privédomein, en het gebruik van die bewakingscamera's waarmee personen worden op beeld vastgelegd, niet per definitie betekenen dat dit een "zuiver persoonlijke of huishoudelijke activiteit" betreft in de zin van artikel 2, lid 2, punt c) AVG.⁶
55. Wanneer het videobewakingssysteem bijvoorbeeld de openbare ruimte of het privédomein van anderen bestrijkt, zelfs gedeeltelijk, en hierdoor buiten de privésfeer geraakt van diegenen die middels het systeem gegevens verwerken, kan dit niet worden beschouwd als een activiteit die uitsluitend voor persoonlijke of huishoudelijke doeleinden wordt uitgevoerd.⁷ Hierdoor wordt het immers mogelijk beelden te maken van natuurlijke personen en deze te identificeren.⁸ Dit is in casu het geval.
56. Tot slot kan worden vastgesteld dat er geen risico is dat de Geschillenkamer overgaat tot een parallelle beoordeling – naast enigerlei andere instantie – van de feiten omtrent het gebruik van camerabewaking, en daarmee het *ne bis in idem* rechtsbeginsel zou schenden, gezien de andere procedures die vermeld worden in het dossier betrekking hebben op gerelateerde, doch juridisch gezien duidelijk onderscheiden feiten, die geen betrekking hebben op de bescherming van persoonsgegevens. De Geschillenkamer kan dus onverkort overgaan tot het opnemen van haar bevoegdheden en de beoordeling van de feiten.

2.3. De verwerkingsverantwoordelijke(n)

57. Overeenkomstig artikel 4, punt 7 AVG is de verwerkingsverantwoordelijke:

"een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstelling van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijk recht worden

⁶ Een privédomein is een 'niet voor het publiek toegankelijke besloten plaats' in de zin van artikel 2, 3° Camerawet. Het artikel luidt als volgt:

"niet voor het publiek toegankelijke besloten plaats: elk gebouw of elke door een omsluiting afgebakende plaats bestemd voor het gebruik door het publiek waar diensten aan het publiek kunnen worden verstrekt".

⁷ Vergelijk met arrest *Rynesš*, par. 32.

⁸ Vergelijk met arrest *Asociación Nacional*, par. 35.

vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen"

58. Het is van fundamenteel belang dat de centrale concepten inzake privacy en gegevensbescherming eensluidend worden geïnterpreteerd, om rechtszekerheid voor burgers te voorzien. Het concept van 'verwerkingsverantwoordelijke' in de zin van de Camerawet, respectievelijk de AVG, moet daarom op eenzelfde manier worden geïnterpreteerd.

59. Er zijn een aantal elementen in het dossier die erop wijzen dat beide verweerders zich als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke gedragen in de zin van artikel 26 AVG.

2.3.1. Het plaatsen van bewakingscamera's en het registreren en opslaan van camerabeelden van bewakingscamera's die al dan niet persoonsgegevens bevatten

60. Te dezen kan worden vastgesteld dat de verweerders beiden acties hebben ondernomen in het kader van het plaatsen van de bewakingscamera's en het bepalen van de positie van die camera's. De verweerders zijn beiden woonachtig in de woning waar de bewakingscamera's werden geplaatst, zij hebben beiden instructies gegeven aan de firma die de bewakingscamera's heeft geplaatst en zij hebben zich beiden gezamenlijk verweerd omtrent alle elementen in het dossier, zonder dat zij een onderscheid maakten tussen hun beide personen.

61. Het moet worden gezegd dat in de zin van artikel 7 Camerawet de eerste verweerder in zijn naam de aanmelding heeft gedaan bij het e-loket van de FOD Binnenlandse Zaken, maar op andere plaatsen in deze aanvraag wordt de naam van de tweede verweerder vermeld. Zij is met name de contactpersoon om toegang tot de beelden te vragen. Ook het e-mailadres voor de contactnaam met de verwerkingsverantwoordelijke in de aanvraag bij het e-loket vermeldt de voornaam van de tweede verweerder .

62. Het Hof van Justitie heeft bevestigd dat voor de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke(n) er een feitelijke beoordeling moet zijn welke natuurlijke persoon of rechtspersoon, resp. natuurlijke personen of rechtspersonen, "het doel" en "de middelen" van de verwerking vaststellen, waarbij ter bescherming van betrokkenen een ruime definitie aan het begrip wordt gegeven.⁹ Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat een natuurlijke persoon die om hem moverende redenen invloed uitoefent op de verwerking van

⁹ Arrest HvJEU van 13 mei 2014, *Google Spain en Google*, C-131/12, ECLI:EU:C:2014:317, par. 34; Arrest HvJEU van 5 juni 2018, *Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein*, C-210/16, ECLI:EU:C:2018:388, par. 28.

persoonsgegevens en daardoor deelneemt aan de vaststelling van het doel van en de middelen voor deze verwerking, kan geacht worden een verwerkingsverantwoordelijke te zijn.

10

63. Het is dus niet omdat volgens de nationale wetgeving een persoon (de eerste verweerder) een formele aanvraag als verwerkingsverantwoordelijke heeft ingediend, dat die persoon (de enige) verwerkingsverantwoordelijke in de zin van het Europees recht is. Te dezen heeft ook de tweede verweerder zich also gedragen als verwerkingsverantwoordelijke in de Europeesrechtelijke zin.

64. In het kader van het plaatsen van de bewakingscamera's en van het registreren en bewaren van de beelden die door die camera's worden opgenomen, waarbij ook de tweede verweerder een beslissende invloed¹¹ had, blijkt dus de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid van de verweerdens.

2.3.2. Het overmaken van camerabeelden en foto's aan de Verkeersdeskundige

65. Uit de verweermiddelen van de verweerdens blijkt dat de camerabeelden door beide verweerdens werden overgemaakt aan de Verkeersdeskundige in het kader van de Omgevingsprocedure.¹² Met betrekking tot die doorgifte als verwerking, worden de verweerdens aangemerkt als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken overeenkomstig artikel 26 AVG, gezien de keuze voor het overmaken van deze beelden ('het doel'), alsook de manier waarop ('de middelen'), door beide verweerdens werd gemaakt.

2.3.3. Het gebruik van camerabeelden door de Verkeersdeskundige in een deskundigenverslag, en het ter beschikking stellen van camerabeelden van de litigieuze bewakingscamera's via een Sharepoint-link door die Verkeersdeskundige

66. In het kader van de Omgevingsprocedure werd een Verkeersdeskundige aangesproken door beide verweerdens, teneinde een deskundigenverslag op te stellen, meer bepaald omtrent de mobiliteitssituatie in de directe omgeving van de privé domeinen van de klagers, en bijgevolg

¹⁰ Arrest HvJEU van 10 juli 2018, *Jehovan todistajat*, C-25/17, ECLI:EU:C:2018:551, par. 65.

¹¹ Omtrent de rol van de 'beslissende invloed', vgl. arrest HvJEU van 29 juli 2019, *Fashion ID t. Verbraucherzentrale NRW*, C-40/17, ECLI:EU:C:2019:629, par. 70.

¹² Conclusie van repliek verweerdens dd. 27 november 2019 (Stuk 10), medio blz. 5: "Concludenten [verweerdens] hebben om de gevaarlijke verkeerssituatie die werd erkend door zowel de stad [...] als het departement omgeving beelden bewaard en overhandigd aan de [Verkeersdeskundige] om deze hinderaspecten die een inbreuk maken op de ruimtelijke ordening, die van openbare orde is, te kunnen beoordelen."

in de buurt van de woning van de verweerders, gezien de partijen aan beide zijden van dezelfde weg grenzen met hun eigendom.

67. Uit de omstandigheden beschreven in de beslissing van het Departement Omgeving in de Omgevingsprocedure, alsook uit het deskundigenverslag zelf, blijkt een zekere onafhankelijkheid van de Verkeersdeskundige.
68. In die zin is het ook niet bewezen dat de verweerders enigszins instructies overmaakten aan de Verkeersdeskundige met betrekking tot het verder verspreiden van de beelden met persoonsgegevens die de verweerders overmaakten aan de Verkeersdeskundige. Meer nog, volgens de verweerders had de Verkeersdeskundige enkel de opdracht om de mobiliteitssituatie in kaart te brengen met behulp van de beelden. De verweerders zouden de Verkeersdeskundige ook verzocht hebben de beelden via de Sharepoint-link te verwijderen.
69. In elk geval kunnen de verweerders niet aanzien worden als (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijken voor het verder verspreiden van de camerabeelden via een Sharepoint-link door de Verkeersdeskundige, niet alleen omdat concrete instructies dienaangaande ontbreken, maar ook omdat de verweerders niet 'de middelen' bepaalden waarmee de Verkeersdeskundige zijn deskundigenverslag had opgesteld, de keuze om de benutte beelden met persoonsgegevens (de voertuigen en afbeeldingen van verschillende personen worden weergegeven) integraal over te maken met het verslag inclusief. Deze middelen werden namelijk vastgesteld door de Verkeersdeskundige.
70. De klacht van de klagers richt zich tot de verweerders in dit dossier. Om het verloop van een gedegen procedure, alsmede de correcte tegenspraak te vrijwaren, besluit de Geschillenkamer de Verkeersdeskundige niet te betrekken in dit dossier.
71. De Geschillenkamer onderstreept dat het feit dat een derde partij – niet betrokken in deze procedure – de verwerkingsverantwoordelijke is of zou zijn voor latere verwerkingen van een doorgifte die initieel onder de verantwoordelijkheid van (één van) de verweerders valt, niet betekent dat de initiële doorgifte daarom rechtmatig was. Dit aspect, toegepast op de litigieuze feiten, behandelt de Geschillenkamer verderop.

2.4. De rechtmatigheid van de verwerking (artikel 6 AVG)

2.4.1. *Het registreren en opslaan en anderszins gebruiken van beelden die persoonsgegevens bevatten en afkomstig zijn van de litigieuze bewakingscamera's*

72. Op basis van de beelden beschikbaar in het dossier, alsook de aanduidingen door de klagers en de verweerders van de locatie van de bewakingscamera's op kaarten en luchtfoto's, kan worden vastgesteld dat alle bewakingscamera's werden vastgemaakt aan hetzij het centrale hoofdgebouw van de eigendom van de verweerders (hierna: de woning), hetzij het secundaire gebouw op de eigendom van de verweerders (hierna: de schuur).
73. Daarnaast kan worden vastgesteld op basis van diezelfde beelden en aanduidingen dat de woning en de schuur niet rechtstreeks grenzen aan de openbare weg of privédomeinen van derden, doch omsloten zijn door stukken grond van de verweerders zelf.
74. In voorliggend dossier hebben de verweerders als private personen op hun privaat domein vijf bewakingscamera's geïnstalleerd. Onder onderdeel 2.2. en 2.3. van onderhavige beslissing, benadrukte de Geschillenkamer reeds dat een videobewakingssysteem onder de bepalingen van de AVG valt, wanneer de gebruikte apparatuur het mogelijk maakt om persoonsgegevens te registreren en op te slaan. In die zin moet de verwerking van persoonsgegevens te allen tijde stroken met de in artikel 5 AVG genoemde beginselen inzake persoonsgegevensverwerking en beantwoorden aan één van de voorwaarden voor een rechtmatige verwerking onder artikel 6 AVG.
75. De klagers hebben op generlei wijze toestemming gegeven voor de verwerking van hun persoonsgegevens in de zin van artikel 6, lid 1, punt a) AVG; dit wordt ook niet beweerd door de verweerders. Geen enkele andere voorwaarde voor de rechtmatigheid van de verwerking in artikel 6, lid 1 AVG is in deze context mogelijk, tenzij punt f) van die bepaling.¹³
76. In het bijzonder dient te worden benadrukt dat artikel 6, lid 1, punt e) AVG *in casu* geen toepassing kan vinden. Geen van de verweerders had immers enigszins de verplichting een taak van algemeen belang uit te oefenen, laat staan dat aan de verweerders een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag is opgedragen. Met andere woorden: de verweerders hadden geen enkele taak in het openbaar belang die het noodzakelijk maakte

¹³ Voor een analyse van de mogelijke verwerkingsgrondslagen in de context van videobewakingssystemen, zie EDBP Richtsnoeren 3/2019 (versie 2.0) zoals vastgesteld op 29 januari 2020, *Richtsnoeren 3/2019 inzake de verwerking van persoonsgegevens door middel van videoapparatuur*, beschikbaar via: https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-32019-processing-personal-data-through-video_nl (hierna: **Richtsnoeren EDPB 3/2019**), 10 e.v.

om bewakingscamera's te plaatsen, en de beelden met persoonsgegevens die de bewakingscamera's registreren verder te verwerken.

77. Ten overvloede kan er ook worden op gewezen dat artikel 6, lid 1, punt c) AVG *mutatis mutandis* niet van toepassing is, nu er geen wettelijke verplichting op de verweerders rust om i.a. de bewakingscamera's te plaatsen en op die wijze persoonsgegevens te verwerken.
78. Het Hof van Justitie heeft in die zin bevestigd dat, blijkens het ontbreken van enige toestemming of enige andere rechtsgrondslag, moet gekeken worden naar de rechtmatigheidsgrondslag 'gerechtvaardigd belang' op grond van artikel 6, lid 1 punt f) AVG.¹⁴

Concreet stelt het Hof van Justitie met betrekking tot die rechtmatigheidsgrond onder de vorige Europese Richtlijn inzake persoonsgegevensbescherming:

"In dit verband zijn er in artikel 7, onder f), van richtlijn 95/46 drie cumulatieve voorwaarden gesteld waaraan moet zijn voldaan opdat de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is, te weten, in de eerste plaats, de behartiging van een gerechtvaardigd belang van de voor de verwerking verantwoordelijke of van de derden(n) aan wie de gegevens worden verstrekt, in de tweede plaats, de noodzakelijkheid van de verwerking van de persoonsgegevens voor de behartiging van het gerechtvaardigd belang en, in de derde plaats, het feit dat de fundamentele rechten en vrijheden van de bij de gegevensbescherming betrokken persoon niet prevaleren (arrest van 4 mei 2017, Rigas satiksme, C-13/16, EU:C:2017:336, punt 28).¹⁵

79. De verwerkingsverantwoordelijken dienen met andere woorden aan te tonen dat:

- 1) de belangen die zij met de verwerking nastreven, als *gerechtvaardigd* kunnen worden erkend (de "doeltoets");
- 2) de beoogde verwerking *noodzakelijk* is voor de verwezenlijking van die belangen (de "noodzakelijkheidstoets"); en
- 3) de *afweging* van die belangen ten opzichte van de belangen, fundamentele vrijheden en grondrechten van betrokkenen doorweegt in het voordeel van de verwerkingsverantwoordelijken of van een derde (de "afwegingstoets").

¹⁴ Vergelijk de analyse van de vroegere Richtlijn *mutatis mutandis* met de AVG in arrest *Asociación Nacional*, par. 40 en 42.

¹⁵ *Ibid.*, par. 40.

1. De doelloets

80. De Geschillenkamer kan vaststellen dat de verweerders *in concreto* een gerechtvaardigd belang hadden bij het plaatsen van de bewakingscamera's op hun privédomein teneinde de bescherming van goederen, de gezondheid en het leven van de verweerders en hun familieleden of andere derden te waarborgen.
81. Het Europees Comité voor Gegevensbescherming (hierna: de EDPB) heeft eerder aangegeven dat inbraak, vandalisme of diefstal voorbeelden zijn van situaties die videobewaking rechtvaardigen.¹⁶ Het gerechtvaardigd belang in hoofde van de verweerders moet weliswaar reëel zijn en betrekking hebben op een actueel probleem.¹⁷ De beschadigingen aan de goederen van de verweerders in de periode vóór het plaatsen van de bewakingscamera's, tonen op zich reeds aan dat dit een actueel en bestaand – en dus geen louter hypothetisch – belang betreft.

2. De noodzakelijkheidstoets

82. Het Hof van Justitie heeft in het kader van camerabewakingssystemen onderstreept dat deze voorwaarde moet onderzocht worden in samenhang met het beginsel van "minimale gegevensverwerking", dat momenteel is vastgelegd in artikel 5, lid 1, punt c) AVG.¹⁸ Persoonsgegevens moeten toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
83. De Geschillenkamer gaat thans over tot de analyse per litigieuze bewakingscamera om vast te stellen of de verwerking van de persoonsgegevens middels die camera's al dan niet als noodzakelijk kan worden beschouwd.
- a) Camera voorgevel
84. Vooreerst is er op een stilstaand beeld in de klacht van de camera 'voorgevel' een stuk grond te zien naast de tuin aan de voorgevel van de verweerders dat de 'voortuin' uitmaakt. Op een camerabeeld dat de klagers overmaakten aan de Geschillenkamer, is te zien dat de bewakingscamera zo gericht werd, dat ongeveer een derde van het beeld de openbare weg

¹⁶ Richtsnoeren EDPB 3/2019, par. 19.

¹⁷ Richtsnoeren EDPB 3/2019, par. 20.

¹⁸ Arrest *Asociación Nacional*, par. 48.

(als niet-besloten plaats) filmt. Dit is ook te zien op de stilstaande beelden in de klacht en de repliekconclusie van de verweerders. Dit op het moment voordat de positionering van de bewakingscamera's werd gewijzigd door de verweerders.

85. De Geschillenkamer stelt vast dat het uitgebreid en constant filmen van de openbare weg niet kan aanzien worden als "ter zake dienend", laat staan "noodzakelijk" voor de verweerders om hun gerechtvaardigde belangen, boven genoemd, te waarborgen.
86. Een dergelijke opstelling van een bewakingscamera kan bezwaarlijk beantwoorden aan het principe van minimale gegevensverwerking. De verweerders werpen op dat de door het draaien van de bewakingscamera een weerkaatsing van het beeld tot gevolg heeft, *"waardoor een groot deel van de camerabewaking zijn doel mist, vooral 's nachts [...] Uit de beelden die voorliggen, blijkt dat de firma [X]¹⁹ de camera's zo heeft ingesteld dat het eigendom van concludenten maximaal werd beveiligd."*²⁰
87. Dat de bewakingscamera's op een manier zijn ingesteld die niet als noodzakelijk en in overeenstemming met het principe van minimale gegevensverwerking kan worden beschouwd, blijft de verantwoordelijkheid van de verweerders als verwerkingsverantwoordelijken. Een technisch vervelend gevolg kan hier dan ook geen 'ontsnappingsroute' vormen om een rechtmatige verwerking te verkrijgen. Zo'n route is ook niet voorzien door enige wetgever.
88. Op welke manier de firma [X] de bewakingscamera's installeert en desgevallend verkeerd installeert, is een contractuele aangelegenheid die niet tegenstaat aan de toepassing van de AVG en de bijhorende gevolgen voor en verantwoordelijkheden van de verwerkingsverantwoordelijken.
89. Dat de bewakingscamera's na het bezoek van de wijkagent werden bijgesteld, doet geen afbreuk aan de initiële inbreuk. De Geschillenkamer spreekt zich overigens niet uit over de accuraatheid van de stellingen van de wijkagent; zij toetst enkel de bepalingen van de wet (*i.c.* de AVG) aan de acties van de verwerkingsverantwoordelijke.
90. In elk geval heeft de eerste verweerder met de verkeerde plaatsing van de camera 'voorgevel' onbetwist de persoonsgegevens van met name de eerste klager verwerkt door deze te registreren en op te slaan, alsmede deze persoonsgegevens door te geven aan de Verkeersdeskundige.

¹⁹ D.i. de onderneming die voor de verweerders alle bewakingscamera's plaatste.

²⁰ Conclusie van repliek verweerders, stuk 10.

97. Ook hier kan artikel 8/2 Camerawet geen toepassing vinden, om dezelfde redenen als *supra* uiteengezet onder de analyse van noodzakelijkheid voor camera 'voorgevel'.
98. De Geschillenkamer sluit *hic et nunc* niet uit dat in bepaalde – heel uitzonderlijke – gevallen eigendommen van derden rechtmatig zouden kunnen worden gefilmd in de zin van artikel 6, lid 1 AVG. Meer bepaald kan gedacht worden aan situaties waarbij de derde eigenaar van het privédomein haar of zijn toestemming geeft voor het plaatsen van een bewakingscamera die haar of zijn eigendom filmt, wanneer diegene die de bewakingscamera installeert op geen enkele effectieve manier diens eigendom kan beschermen zonder een ander privédomein in beeld te brengen.
99. In dit geval is er geen dergelijke toestemming; de klacht bewijst het tegendeel. Bovendien lijkt uit geen van de stukken van het dossier het bestaan van een andere noodzakelijk reden, voor het filmen van delen van de eigendom van de klagers.
100. De camera 'voorkant schuur' filmt inderdaad slechts een heel beperkt deel van de eigendom van de klagers, blijkt uit de beelden die de verweerders overmaakten en die dateren van vóór de aanpassing van de positie van de bewakingscamera's. Net daarom kan in twijfel getrokken worden waarom het enigszins noodzakelijk zou zijn dat dit beperkte deel van de eigendom van de klagers in beeld werd gebracht.
101. In die zin kan het – zij het beperkt doch constant – filmen van de privédomeinen van de klagers, zoals blijkt uit de beelden in het dossier die de verweerders zelf aanbrenge(n), waarbij persoonsgegevens worden verwerkt, niet worden gezien als noodzakelijk voor de verwerking van persoonsgegevens bij het gebruiken van de bewakingscamera's
- c) Andere bewakingscamera's
102. Met betrekking tot de andere bewakingscamera's werden door de klagers géén stukken voorgelegd in de klacht. In de conclusie van repliek van de verweerders, worden echter beelden opgenomen van vóór de herpositionering van de bewakingscamera's, waaruit niet kan vastgesteld worden dat deze bewakingscamera's enigszins andere plaatsen dan het privédomein van de verweerders zelf in beeld zouden gebracht hebben. Het gaat om de bewakingscamera's 'straatkant', 'garage' en 'achterkant schuur'.

3. De afwegingstoets

103. Hoewel het niet doorstaan van de 'noodzakelijkheidstoets' reeds voldoende is om vast te stellen dat de verwerking van persoonsgegevens middels de bewakingscamera's 'voorgevel' en 'voorkant schuur' onrechtmatig plaatsvond, onderzoekt de Geschillenkamer ten overvloede of het bestaan van fundamentele rechten en vrijheden van de bij de gegevensbescherming betrokken personen (de klagers) al dan niet prevaleren boven de gerechtvaardigde belangen van de verweerders.
104. Die afweging hangt af van de bijzondere omstandigheden van een concreet geval en de rechten van de betrokken klagers ingevolge artikel 7 en 8 van het Handvest van de Europese Unie met betrekking tot de bescherming van de persoonlijk levenssfeer en gegevensbescherming.²¹
105. In die zin kan rekening worden gehouden met de ernst van de inbreuk op de rechten en vrijheden van de klagers als essentieel onderdeel van de analyse.²² Daarbij kan worden opgemerkt dat het voortdurend in beeld brengen van de openbare weg, dit is 24 uur op 24 uur en 7 dagen op 7 dagen, een ernstige inbreuk vormt op deze grondrechten. Dit geldt minstens evenzeer voor de privé domeinen van de klagers en is temeer het geval wanneer een andere, minder intrusieve verwerking mogelijk blijkt, gezien het aanpassen van de positie van de bewakingscamera's.
106. Bovendien zijn er ook tal van andere betrokkenen, zoals de kinderen van de klagers, of bestuurders van voertuigen die voorbijrijden op de openbare weg voor het huis van de verweerders, wiens rechten te dezen ook geschonden worden.
107. Er kan ook worden aangestipt dat het buiten de objectieve verwachtingen van betrokkenen valt dat de twee voornoemde bewakingscamera's op dergelijke wijze zijn gepositioneerd, waarbij zij constant een deel van de openbare weg en het privé domein van de klagers filmen.²³ Dit is onder meer het geval omdat de bewakingscamera's niet in overeenstemming met de bepalingen omtrent de opstelling van bewakingscamera's onder het nationaal recht (de Camerawet) werden geplaatst.
108. Om al deze redenen doorstaan de bewakingscamera's 'voorgevel' en 'voorkant schuur' ook de afwegingstoets niet.

²¹ Arrest *Asociación Nacional*, par. 52; Richtsnoeren EDPB 3/2019, par. 32-35.

²² *Ibid.*, par. 56.

²³ Omtrent deze 'objectieve verwachtingen', zie EDPB Richtsnoeren 3/2019, par. 36.

4. Conclusie

109. De bewakingscamera's 'voorgevel' en 'voorkant schuur' hebben beelden met persoonsgegevens op onrechtmatige wijze verwerkt, hetgeen een inbreuk vormt op artikel 6, lid 1 AVG, nu er wel gerechtvaardigde belangen bestaan voor de verweerders in de zin van punt f) van die norm, maar de concrete verwerkingen niet noodzakelijk zijn voor het waarborgen van die belangen, en de grondrechten en fundamentele vrijheden van de klagers en andere betrokkenen zwaarder wegen dan die belangen.

2.4.2. De doorgifte van de camerabeelden met persoonsgegevens aan de Verkeersdeskundige

110. Zoals in onderdeel 2.3. reeds vastgesteld door de Geschillenkamer, zijn voor deze doorgifte de verweerders als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke verantwoordelijk, gezien zij beiden optreden als partij in de Omgevingsprocedure, en naar eigen zeggen samen de Verkeersdeskundige hebben aangesproken en in dit kader de beelden hebben overgemaakt (*supra*).

111. Op de hoorzitting argumenteert de raadsman van de verwerende partij dat, in het kader van de Omgevingsprocedure, camerabeelden aan de Verkeersdeskundige mochten overgemaakt worden, gezien die Verkeersdeskundige kan gezien worden als deel uitmakend van de 'gerechtelijke overheden' in de zin van artikel 9, lid 1, vierde lid, 1^o Camerawet.

112. Artikel 9 Camerawet vindt geen toepassing in deze situatie.

113. In tegenstelling tot wat de verweerders opwerpen, maakt de Verkeersdeskundige geen deel uit van de 'gerechtelijke overheden', aangezien hij werd aangesteld in opdracht van de verweerders zelf, en dit bovendien in het kader van een administratieve beroepsprocedure.

114. Er rest – mede gelet op de niet toepasselijkheid van artikel 9 Camerawet - de vraag of er in hoofde van de verweerders desalniettemin een gerechtvaardigd belang bestaat om de beelden door te geven aan de Verkeersdeskundige met als doel het in beeld brengen van de mobiliteitssituatie in de directe omgeving van de eigendom van de klagers in het kader van de Omgevingsprocedure.

115. Nu de Geschillenkamer reeds in onderdeel 2.4.1. tot de conclusie gekomen is dat de beelden gemaakt met de bewakingscamera's 'voorgevel' en 'voorkant schuur' onrechtmatige verwerkingen van persoonsgegevens bevatten, blijkt op zich reeds dat deze beelden niet

konden worden overgemaakt aan de Verkeersdeskundige. Ook deze doorgifte is dan immers onrechtmatig in de zin van artikel 6, lid 1 AVG.

116. Uit de opdracht die de Verkeersdeskundige vanwege de verweerders kreeg, bleek de doorgifte bovendien net om de beelden – en de bijhorende verwerkingen van persoonsgegevens – te gaan die gemaakt werden van de openbare weg, zij het de privédomenien van de klagers.

117. De doorgifte van de beelden gemaakt met de bewakingscamera's aan de Verkeersdeskundige door de verweerders, vormt geen rechtmatige verwerking in de zin van artikel 6, lid 1 AVG, en vormt bijgevolg een inbreuk op die rechtsbepaling.

2.4.3. Het nemen van foto's van de openbare weg in het geval er een (vermeend) misdrijf wordt gepleegd, of wanneer er anderszins een fout wordt gemaakt waaruit overlast vloeit

118. In de klacht wordt een beeld toegevoegd die vanop het privédoornien van de verweerders de openbare weg en het privédoornien van de klagers in beeld brengt, waarbij de eerste klager zichtbaar is terwijl hij klaarblijkelijk een [...] vervoert.

119. De klagers menen dat dit een schermafbeelding is van een beeld dat genomen is met één van de bewakingscamera's van de verweerders, doch die laatsten ontkennen dit. Zij stellen dat dit beeld met een smartphone is genomen vanuit de woning op het privédoornien van de verweerders door één van hen. De technische kadering door de verweerders lijkt in dezen juist te zijn.

120. Dan rest nog de vraag of het maken van zo'n beeld een rechtmatige verwerking uitmaakt in de zin van artikel 6, lid 1 AVG.

121. De verweerders menen dat de foto kon genomen worden, gezien zij menen dat het vervoeren van een [...] mogelijk een (milieu-)misdrijf uitmaakt. De verweerders menen dat het noodzakelijk is om het bewijs van een (al dan niet vermeende) inbreuk te verzamelen om dit bij de bevoegde diensten, autoriteiten of gerechtelijke overheden aan te brengen of klagen. Dit blijken de verweerders *in casu* gedaan te hebben middels een melding bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV), hetwelk eveneens een onderzoek startte.

122. In het kader van het waarborgen van de openbare en de private veiligheid hadden de verweerders er dus een **gerechtvaardigd belang** in de zin van artikel 6, lid 1, punt f) AVG om de foto te nemen. Zij gingen er immers te goeder trouw vanuit dat het vervoeren van een [...] wel degelijk een (milieu-)misdrijf vormt, hetgeen hun melding bij het FAVV illustreert.
123. Hoewel de Geschillenkamer te dezen naar de openbare veiligheid verwijst, dient het te worden benadrukt dat dit geenszins betekent dat artikel 6, lid 1, punt e) AVG *in casu* toepassing zou vinden. Geen van de verweerders had immers enigszins de verplichting een taak van algemeen belang uit te oefenen, laat staan dat aan de verweerders een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag is opgedragen. Met andere woorden: de verweerders hadden niet de verplichting om bewijzen inzake het (vermeende) milieumisdrijf vast te leggen middels het nemen van een foto en bijgevolg verwerken van persoonsgegevens; dit zou anders zijn in het geval de gerechtelijke overheden of andere daartoe bevoegde autoriteiten bewijsmateriaal, door middel van beelden die persoonsgegevens bevatten, zouden verzamelen en verder verwerken.
124. De schade die uit een dergelijk misdrijf vloeit (i.a. milieuverontreiniging) zou niet alleen de maatschappij raken, doch ook rechtstreeks de privébelangen van de verweerders, gezien zij woonachtig zijn naast de klagers, onder wie de eerste klager het [...] vervoert. In die zin was het nemen van de foto als verwerking van persoonsgegevens (van de eerste klager) eveneens **noodzakelijk** voor het waarborgen van die gerechtvaardigde belangen van de klager omdat dit als bewijsmateriaal kan dienen van het vermeende misdrijf.
125. Tot slot kan ook vermeld worden dat het nemen van die foto niet dermate intrusief lijkt voor de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de eerste klager, dat deze zwaarder wegen dan de gerechtvaardigde belangen van de verweerders die de foto namen, gezien de verweerders er te goeder trouw vanuit gingen dat er een misdrijf werd gepleegd. De positie van de camera die het beeld maakte, was er bovendien zodanig op gericht enkel het (vermeende) misdrijf, op de openbare weg, in beeld te brengen. Het nemen van de foto als verwerking van persoonsgegevens doorstaat dientengevolge ook de **afwegingstoets**.
126. Om al de voorgaande redenen was het nemen van een eenmalige foto met een smartphone, zoals in de klacht wordt weergegeven en waarbij de eerste klager zichtbaar is, als directe reactie op het zien van een vermeend misdrijf (in tegenstelling tot het constant filmen door bewakingscamera's van een deel van de openbare weg of privédomein), een rechtmatige verwerking in de zin van artikel 6, lid 1, punt f) AVG, en heeft geen van de

verweerders een inbreuk op dit artikel met betrekking tot dit feit begaan.

2.5. Gegevensbescherming door ontwerp (artikel 25 AVG)

127. In de AVG heeft de Europese wetgever een artikel 25 voorzien, met daarin de concepten 'data protection by design' en 'data protection by default' ("DPbDD"), in het Nederlands respectievelijk 'gegevensbescherming door ontwerp' en 'gegevensbescherming door standaardinstellingen'. De Geschillenkamer hanteert hierna de afkorting **DPbDD** wanneer het over beide concepten tegelijk gaat.

128. Artikel 25 AVG luidt:

"1. Rekening houdend met de stand van de techniek, de uitvoeringskosten, en de aard, de omvang, de context en het doel van de verwerking alsook met de waarschijnlijkheid en ernst uiteenlopende risico's voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen welke aan de verwerking zijn verbonden, treft de verwerkingsverantwoordelijke, zowel bij de bepaling van de verwerkingsmiddelen als bij de verwerking zelf, passende technische en organisatorische maatregelen, zoals pseudonimisering, die zijn opgesteld met als doel de gegevensbeschermingsbeginselen, zoals minimale gegevensverwerking, op een doeltreffende manier uit te voeren en de nodige waarborgen in de verwerking in te bouwen ter naleving van de voorschriften van deze verordening en ter bescherming van de rechten van de betrokkenen.

2. De verwerkingsverantwoordelijke treft passende technische en organisatorische maatregelen om ervoor te zorgen dat in beginsel alleen persoonsgegevens worden verwerkt die noodzakelijk zijn voor elk specifiek doel van de verwerking. Die verplichting geldt voor de hoeveelheid verzamelde persoonsgegevens, de mate waarin zij worden verwerkt, de termijn waarvoor zij worden opgeslagen en de toegankelijkheid daarvan. Deze maatregelen zorgen met name ervoor dat persoonsgegevens in beginsel niet zonder menselijke tussenkomst voor een onbeperkt aantal natuurlijke personen toegankelijk worden gemaakt.

3. Een overeenkomstig artikel 42 goedgekeurd certificeringsmechanisme kan worden gebruikt als element om aan te tonen dat aan de voorschriften van de leden 1

en 2 van dit artikel is voldaan.”

24

129. De EDPB heeft overeenkomstig artikel 70, lid 1, punt e) AVG, richtsnoeren omtrent DPbDD uitgevaardigd.²⁵
130. Gegevensbescherming door standaardinstellingen verwijst, aldus de richtsnoeren, naar de terminologie gebruikt in de computerwetenschappen, en verwijst naar een vooraf bestaande of vooraf geselecteerde waarde van een aanpasbare instelling binnen een software-applicatie.²⁶
131. Op de situatie in onderhavig dossier met betrekking tot de plaatsing en positionering van de bewakingscamera's, dient te worden gekeken naar gegevensbescherming door ontwerp.
132. De bedoeling van gegevensbescherming door ontwerp, aldus de EDPB, is het beschermen van de rechten van betrokkenen en verzekeren dat de bescherming van hun persoonsgegevens eigen ('ingebouwd') is aan de verwerking.²⁷ Belangrijk hierbij is dat de 'passende maatregelen' die een verwerkingsverantwoordelijke dient te nemen, ertoe strekken dat de principes inzake gegevensbescherming op effectieve wijze worden ingebouwd opdat de risico's op inbreuken op de rechten en vrijheden van betrokkenen worden beperkt.²⁸
133. Het is belangrijk hierbij te vermelden dat voor de toepassing van de bepaling inzake gegevensbescherming door ontwerp geen daadwerkelijke verwerking hoeft plaats te vinden. Het is echter de specifieke aard van het installeren van bewakingscamera's en het filmen met die bewakingscamera's, die noopt tot het nemen van passende technische en organisatorische maatregelen met als doel onder meer de gegevensbeschermingsbeginselen doeltreffend toe te passen, alsook de bescherming van potentiële betrokkenen te verzekeren, zou er een verwerking van persoonsgegevens plaatsvinden.

²⁴ Zie hieromtrent eveneens overweging 78 AVG.

²⁵ EDBP Richtsnoeren 4/2019 van 13 november 2019, *Guidelines on Article 25 Data Protection by Design and by Default*, beschikbaar via: https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/consultation/edpb_guidelines_201904_dataprotection_by_design_and_by_default.pdf (hierna: **EDPB Richtsnoeren 4/2019**).

²⁶ EDPB Richtsnoeren 4/2019, par. 39. Zie ook *ibid.*, par. 40: "Hence, 'data protection by default' refers to the choices made by a controller regarding any pre-existing configuration value or processing option that is assigned in a software application, computer program or device that the effect of adjusting, in particular but not limited to, the amount of personal data collected, the extent of their processing, the period of their storage and their accessibility."

²⁷ EDPB Richtsnoeren 4/2019, par. 7.

²⁸ EDPB Richtsnoeren 4/2019, par. 14 e.v..

134. In die zin zal er ook ten minste één verwerkingsverantwoordelijke zijn voor onder meer het plaatsen van de bewakingscamera's, en het voorzien van gegevensbescherming door ontwerp cfr. artikel 25, lid 1 AVG door die verwerkingsverantwoordelijke, ongeacht of het plaatsen van die bewakingscamera's in het verwerken van persoonsgegevens resulteert. Te dezen zijn beide verweerders gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in de zin van artikel 26 AVG, zoals vastgesteld in onderdeel 2.3.
135. De wettelijke bepaling inzake gegevensbescherming door ontwerp, artikel 25 AVG, vermeldt uitdrukkelijk het belang om doeltreffende maatregelen te nemen om uitvoering te geven aan het principe van minimale gegevensverwerking. De verwerkingsverantwoordelijke moet immers nagaan of er een noodzaak bestaat om persoonsgegevens te verwerken.²⁹
136. Bij het filmen van de openbare weg en privédomeinen is er zo goed als absolute zekerheid dat persoonsgegevens, en waarschijnlijk een groot aantal persoonsgegevens, zullen worden verwerkt. Dit blijkt ook uit het feit dat de verweerders in de Omgevingsprocedure de camerabeelden van onder andere de camera 'voorgevel' hebben gebruikt om voertuigen en hun gedragingen in beeld te brengen. Hetzelfde risico geldt voor het filmen van privédomein (zoals dat van de klagers), hetgeen gebeurt met camera 'voorkant schuur'.
137. In onderdeel 2.4. van voorliggende beslissing stelde de Geschillenkamer vast dat er onrechtmatige verwerkingen plaatsvonden omwille van de positie van bepaalde bewakingscamera's. Die onrechtmatige verwerkingen tonen door hun aard op zich voldoende aan dat er onvoldoende maatregelen zijn genomen door de verweerders om de nodige maatregelen te treffen om de gegevensbeschermingsbeginselen van de AVG na te leven, en maakt dus een inbreuk op artikel 25, lid 1 AVG uit.
138. Het is van het grootste belang dat het voortdurend filmen van zulke plaatsen (cfr. par. 136) met de nodige omzichtigheid en terughoudendheid gebeurt, en in overeenstemming met de wettelijke bepalingen hieromtrent, wat *in casu* niet het geval is.
139. Omwille van alle bovenstaande redenen schonden de verweerders artikel 25, lid 1 AVG bij de plaatsing van de bewakingscamera's 'voorgevel' en 'voorkant schuur'.

²⁹ EDPB Richtsnoeren 4/2019, par. 69.

2.6. Sanctivering van de inbreuken

140. De Geschillenkamer stelt de volgende inbreuken vast bij de verweerders:

- a. **artikel 6, lid 1 AVG**, gezien het verwerken van persoonsgegevens, en meer het bepaald de persoonsgegevens van de eerste klager in onderhavige zaak, middels de bewakingscamera 'voorgevel'³⁰ en de bewakingscamera 'voorkant schuur'³¹, op onrechtmatige wijze gebeurde, waar er persoonsgegevens verzameld werden bij het filmen van de openbare weg³² en bij het filmen van privé-eigendommen³³ van derde natuurlijke personen;
- b. **artikel 6, lid 1 AVG**, gezien de verweerders op onrechtmatige wijze beeldmateriaal doorgeven aan de Verkeersdeskundige, in het kader van de Omgevingsprocedure tussen de klagers en de verweerders, waarbij met name de persoonsgegevens van de eerste klager op onrechtmatige wijze werden verwerkt, waarna dat materiaal met persoonsgegevens van de eerste klager door de Verkeersdeskundige werd ter beschikking gesteld via een online platform;
- c. **artikel 25, lid 1 AVG**, gezien de verweerders niet afdoende maatregelen hebben getroffen bij het plaatsen van hun bewakingscamera's, en met name de camera's 'voorgevel' en 'voorkant schuur', zodat deze de gegevensbeschermingsbeginselen, en met name minimale gegevensverwerking, naleven, ter bescherming van de rechten van betrokkenen.

141. De Geschillenkamer stelt vast dat de huidige positionering van de genoemde bewakingscamera's de inbreuken heeft doen ophouden, en besluit daarom louter een berisping en een administratieve geldboete op te leggen voor de genoemde inbreuken (*infra*).

³⁰ De benaming van de bewakingscamera's is gelijk aan die gehanteerd door de verweerders in hun repliekconclusie dd. 27 november 2019, eerst aangeduid onderaan blz. 6.

³¹ *Ibidem*.

³² Vergelijk: de openbare weg als 'niet besloten plaats' in de zin van artikel 2, 1° van de Wet van 21 maart 2007 *tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's* (B.S. 21 mei 2007), hierna **Camerawet**.

³³ Vergelijk: privé-eigendom als 'niet voor het publiek toegankelijke besloten plaats' in de zin van artikel 2, 3° Camerawet.

142. Rekening houdend met artikel 83 AVG en de rechtspraak³⁴ van het Marktenhof, motiveert de Geschillenkamer het opleggen van een administratieve sanctie voor de twee inbreuken op artikel 6, lid 1 AVG *in concreto*:

Duurtijd

Het feit dat er van bij het initieel plaatsen van de bewakingscamera's tot het wijzigen van de positie van de bewakingscamera's voortdurend op onrechtmatige wijze persoonsgegevens werden verwerkt met de twee genoemde bewakingscamera's, impliceert dat de inbreuken gedurende vele maanden hebben plaatsgevonden.³⁵

Wat betreft de doorgifte van het beeldmateriaal van de twee bewakingscamera's aan de Verkeersdeskundige, blijken beelden die gemaakt werden in november 2018, gebruikt te worden door de verweerders in het kader van de Omgevingsprocedure. De fase van de Omgevingsprocedure in dewelke de Verkeersdeskundige werd aangesteld, dateert echter pas van 12 april 2019, meer dan vijf maanden na het maken van de beelden. Het feit dat het beeldmateriaal zo lang werd bewaard, en nadien nog verder werd verwerkt, wijst ook hier op een duur van bewaring van onrechtmatig gemaakte beelden, die kennelijk buitensporig is, terwijl die beelden in de eerste plaats al op onrechtmatige wijze gemaakt werden.

Ernst

De geschonden bepalingen behoren tot de kern van de Algemene Verordening Gegevensbescherming, het gaat met name om de rechtmatigheid van de verwerking.

De verweerders deden naar eigen zeggen beroep op een firma gespecialiseerd in het plaatsen van bewakingscamera's – de verweerders blijven echter zelf verantwoordelijk voor de verwerkingen waarvoor zij het doel en de middelen vaststellen op grond van artikel 5, lid 2 en artikel

24

AVG.

De verweerders en de klagers zijn verwickeld in verschillende disputen bij verschillende overheidsinstellingen, waarbij de verweerders opwerpen dat ook de klagers bepaalde inbreuken inzake persoonsgegevensbescherming hebben begaan – dit rechtvaardigt echter

³⁴ Hof van Beroep Brussel (sectie Marktenhof), *X t. GBA*, Arrest 2020/1471 van 19 februari 2020.

³⁵ De bewakingscamera's werden volgens de repliekconclusie van de verweerders, blz. 6, geplaatst "in het najaar van 2018" – de registratie van de bewakingscamera's in het e-loket van de FOD Binnenlandse Zaken dateert van oktober 2018; de herpositionering van de bewakingscamera's werd door de verweerders gemeld aan de wijkagent in november 2019, volgens de klagers eind september 2019.

geenszins eigen inbreuken op de wet- en regelgeving, laat staan dat dit straffeloosheid vanwege de toezichthoudende autoriteit impliceert.

De verweerders hebben de opstelling van verschillende van hun bewakingscamera's reeds gewijzigd, na een tussenkomst van de wijkagent, waardoor de huidige opstelling van de bewakingscamera's (inclusief de twee waarbij inbreuken worden vastgesteld) minder risico inhoudt voor de belangen, vrijheden en grondrechten van derde natuurlijke personen die zouden kunnen worden gefilmd.

De Geschillenkamer houdt er ook rekening mee dat de verweerders particuliere burgers betreffen die klaarblijkelijk geen commerciële belangen nastreven bij de verwerking van de persoonsgegevens.

Inbreuken op artikel 6 AVG geven aanleiding tot de hoogste geldboeten in artikel 83, lid 5 AVG.

Wat betreft de opstelling van de bewakingscamera's en de persoonsgegevensverwerkingen met die camera's, houdt de Geschillenkamer rekening met hetgeen de verweerders aanhalen omtrent het naleven door hen van de nationale wetgeving (m.n. de Camerawet) en de adviezen van de beveiligingsfirma als contractuele partner.

De verweerders stellen zelf dat de camera's zo werden ingesteld "*dat het eigendom van [verweerders] maximaal werd beveiligd.*"³⁶

Uit alle elementen van het dossier blijkt echter dat er niet voldoende rekening werd gehouden met de implicaties van camerabewaking voor de persoonsgegevensbescherming van betrokken derden, de klagers.

Aantal betrokkenen

Met betrekking tot het aantal betrokkenen wenst de Geschillenkamer eraan te herinneren dat het verkeerd plaatsen van bewakingscamera's, en het navolgend verwerken van persoonsgegevens via de beelden van zulke camera's, wanneer de openbare weg of privé domeinen in beeld worden gebracht, een groot aantal betrokkenen in hun rechten raakt. Ook kinderen kunnen hierin betrokken zijn, iets waar de AVG, onder meer in artikel 6, lid 1, punt f) AVG, bijkomend aandacht aan besteed.

³⁶ Repliekconclusie verweerders dd. 27 november 2019, blz. 3; de Geschillenkamer onderlijnt.

Het is van belang de persoonsgegevens van een zo groot aantal (voor de verweerders misschien onbekend aantal) betrokkenen met de grootste omzichtigheid te verwerken, en ten minste in overeenstemming met de regelgeving inzake gegevensbescherming.

Voldoende afschrikwekkende werking

Een administratieve geldboete van 1.500 EUR is voor de Geschillenkamer een voldoende afschrikwekkend bedrag om verdere inbreuken te voorkomen, gelet op de reactie op het boeteformulier van de verweerders dd. 17 november 2020.

143. De Geschillenkamer wijst erop dat de andere criteria van art. 83.2. AVG in dit geval niet van aard zijn dat zij leiden tot een andere administratieve geldboete dan die welke de Geschillenkamer in het kader van deze beslissing heeft vastgesteld.

144. Op 27 oktober 2020 maakte de Geschillenkamer een formulier voor reactie tegen voorgenomen geldboete over aan de verweerders, waarin werd gemeld aan de verweerders dat de Geschillenkamer voornemens was een geldboete aan hen op te leggen van 2.000 EUR. De elementen die de verweerster vervolgens in haar reactie op dit formulier aandroeg, worden door de Geschillenkamer meegenomen in de beraadslaging. Daarbij wordt in het bijzonder rekening gehouden met de financiële draagkracht van de verwerende partij.

145. Gelet op het belang van transparantie met betrekking tot de besluitvorming van de Geschillenkamer, wordt deze beslissing overeenkomstig artikel 100, §1, 16° WOG gepubliceerd op de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit met weglating van de identificatiegegevens van de partijen, gezien die identificatiegegevens niet noodzakelijk en relevant zijn bij de publicatie van de beslissing.

OM DEZE REDENEN,

beslist de Geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit, na beraadslaging, om de verweerders:

- a. op grond van artikel van **artikel 58, lid 2, punt b) AVG** en **artikel 100, §1, 5° WOG** te berispen wegens de inbreuk op artikel 25, lid 1 AVG;
- b. op grond van **artikel 83 AVG** en **artikelen 100, 13°** en **101 WOG** een administratieve geldboete van 1.500 EUR op te leggen aan de verweerders wegens de inbreuken op artikel 6 AVG. De verweerders zijn hoofdelijk gehouden tot het betalen van voornoemd bedrag.

Tegen deze beslissing kan op grond van art. 108, §1 WOG, beroep worden aangetekend binnen een termijn van dertig dagen, vanaf de kennisgeving, bij het Marktenhof, met de Gegevensbeschermingsautoriteit als verweerder.

(get.) Hielke Hijmans

Voorzitter van de Geschillenkamer