

---

Van : Adviescommissie Strafrecht  
 Datum : 19 mei 2015  
**Betreft : Wijziging van de Wet bescherming persoonsgegevens met het oog op de verwerking van camerabeelden door bedrijven en particulieren ter ondersteuning van de opsporing**

---

## SAMENVATTING

### Conclusie

Invoering van dit wetsvoorstel beoogt de mogelijkheden voor burgers en bedrijven om beelden van vermeend strafbare feiten te publiceren te vergroten. Het oordeel of sprake is van een strafbaar feit wordt daartoe bij de burger of het bedrijf gelegd. Dat is onwenselijk en een miskennis van de mogelijkheden die het Openbaar Ministerie heeft om beelden van mogelijk strafbare feiten te publiceren. De NOvA geeft de Minister in overweging dit wetsvoorstel niet in te dienen.

### Kernpunten

- publicatie van camerabeelden door burgers en bedrijven heeft geen meerwaarde boven publicatie vanwege het Openbaar Ministerie. Het opsporingspotentieel van beelden kan met de bestaande wet- en regelgeving worden benut en nieuwe regelgeving is daartoe niet noodzakelijk;
- het oordeel of een strafbaar feit is begaan behoort bij de rechter of het Openbaar Ministerie te liggen. Niet bij burgers of bedrijven. De verantwoordelijkheid voor die beslissing dient de wetgever niet te beleggen bij burgers of bedrijven.
- door de in het voorstel opgenomen beperkende voorwaarden komt het wetsvoorstel nauwelijks tegemoet aan de wens van burgers of bedrijven dat de door hen gemaakte beelden bij de opsporing worden betrokken.

### Bijlage

#### *Inleiding*

De Minister beoogt met het wetsvoorstel te regelen dat het een ieder onder voorwaarden wordt toegestaan om (camera)beelden van diefstal of vernieling te publiceren ter ondersteuning van de opsporing met het oog op de identificatie van de verdachte. Het wetsvoorstel zou voorzien in een maatschappelijke behoefte, de opsporing van strafbare feiten ondersteunen en zou voorzien in een helderder kader voor de omgang met camerabeelden van strafbare feiten.

De Minister constateert dat steeds vaker bedrijven en particulieren door middel van beveiligingscamera's of met smartphones opnames maken. Onder die opnames bevinden zich ook beelden van mogelijke strafbare feiten. De Minister stelt dat bedrijven en burgers die beelden willen gebruiken, omdat zij zouden willen dat verdachten van strafbare feiten snel worden opgespoord. Het publiceren van die beelden kan een grote impact hebben op (vermeende) verdachten, maar ook op anderen die op die beelden te zien zijn, zoals slachtoffers of toevallige passanten.

Overigens is het niet de bedoeling van het wetsvoorstel dat bedrijven en particulieren (camera)beelden van alle (vermeende) strafbare feiten openbaar maken: slechts camerabeelden van diefstal, waarbij geen sprake is van geweld of bedreiging met geweld, en vernieling komen in aanmerking om door bedrijven en particulieren openbaar te worden gemaakt.

### *Huidige wetgeving*

In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat het publiceren van camerabeelden van personen die een misdrijf plegen voor burgers en bedrijven nu in beginsel verboden is. Dat verbod volgt uit artikel 16 van de Wet bescherming persoonsgegevens. Het is overigens ten eerste de vraag of dit verbod van toepassing is op de burger die op straat of in eigen huis enige gebeurtenis filmt. Artikel 2 lid 1 onder a Wbp bepaalt immers dat de wet niet van toepassing is op verwerking van persoonsgegevens a. ten behoeve van activiteiten met uitsluitend persoonlijke of huishoudelijke doeleinden.

Naast de Wbp noemt de Memorie van Toelichting nog een drietal bepalingen die de mogelijkheden om camerabeelden te publiceren beperken: art. 21 Auteurswet, art. 261 Sr (smaad) en art. 139f en 441b Sr (heimelijk cameratoezicht). Volledigheidshalve zij opgemerkt dat met de voorgestelde wijziging publicatie van camerabeelden nog steeds kan leiden tot overtreding van de hiergenoemde bepalingen.

### *Noodzaak*

Het doel van het wetsvoorstel is volgens de Memorie van Toelichting tweeledig: het ondersteunen van de opsporing en het bevorderen van de zorgvuldigheid bij de omgang met beelden van strafbare feiten. Gesteld wordt dat het opsporingspotentieel van beelden die worden gemaakt van strafbare feiten nu niet optimaal benut kan worden.

Dat is een miskennis van de bevoegdheden van politie en Openbaar Ministerie zoals deze volgen uit het Wetboek van Strafvordering en de Aanwijzing Opsporingsberichtgeving (2009A004). Burgers en bedrijven kunnen de door hen gemaakte camerabeelden verstrekken aan de politie, terwijl de officier van justitie van een ieder de vastgelegde camerabeelden kan vorderen. De Aanwijzing Opsporingsberichtgeving geeft vervolgens een kader voor de publicatie van die beelden. Dat het opsporingspotentieel nu niet volledig wordt benut – onderbouwd wordt dat overigens niet – is dus niet te wijten aan de onmogelijkheid dit opsporingspotentieel te benutten, maar gelegen in een keuze om naar bepaalde strafbare feiten geen of nauwelijks opsporing te verrichten en gelegen in de keuze om bestaande middelen niet te benutten. Dat wil niet zeggen dat het opsporingspotentieel niet kan worden benut.

De Minister constateert in de Memorie van Toelichting terecht dat het publiceren van beelden alleen mogelijk is via het Openbaar Ministerie en dat dit een werkbare procedure is. Die procedure wordt – zo stelt de Memorie van Toelichting – vooral gebruikt voor de opsporing van zwaardere strafbare feiten. De juistheid van die stelling kan worden betwijfeld, nu het Openbaar Ministerie zeer veelvuldig beelden publiceert van voetbalhooligans ten aanzien van wie in veel gevallen ook sprake zal zijn van een verdenking van vernieling. Het in de Memorie van Toelichting ingenomen standpunt dat de effectiviteit van het gebruik van de beschikbare kanalen meebrengt dat het Openbaar Ministerie zeer moet selecteren welke beelden wel en niet worden gebruikt, wordt niet toegelicht. In het bijzonder wordt niet toegelicht waarom het voor het Openbaar Ministerie niet mogelijk zou zijn nieuwe kanalen te benutten voor de publicatie van beelden, als dat in het belang van de opsporing zou zijn. Zo maken politie en Openbaar Ministerie zeer veelvuldig gebruik van social media om hun werkzaamheden onder de aandacht te brengen. De Memorie van Toelichting geeft niet aan waarom politie en Openbaar Ministerie van die mogelijkheden geen gebruik kunnen maken, terwijl burgers en bedrijven dat wel zouden kunnen.

*Inhoud van het wetsvoorstel*

De Minister zoekt de proportionaliteit van het wetsvoorstel in een vijftal beperkende voorwaarden voor het openbaar maken van camerabeelden van een diefstal of vernieling.

Allereerst moet sprake zijn van camerabeelden van een niet-geïdentificeerde persoon. Als de naam van de verdachte bekend is (omdat deze een bekende is van degene die de beelden maakt of bij deze bekend is als veelpleger), is er volgens de concept Memorie van Toelichting geen ruimte meer voor openbaarmaking.

Daarnaast dient het te gaan om camerabeelden waarop zichtbaar is dat de persoon zich schuldig maakt aan diefstal of vernieling. Met andere woorden: op basis van de beelden mag er geen twijfel bestaan dat de persoon die op die beelden zichtbaar is, zich schuldig maakt aan een strafbaar feit. Dat betekent volgens de Memorie van Toelichting ook dat als uit de beelden niet onomstotelijk blijkt dat de persoon die zichtbaar is zich schuldig maakt aan diefstal of vernieling, deze beelden niet mogen worden gepubliceerd.

Daarmee legt de Minister de verantwoordelijkheid voor het bepalen of een persoon zich schuldig maakt aan een strafbaar feit niet bij de onafhankelijke strafrechter of bij het Openbaar Ministerie doch bij ieder bedrijf of iedere burger die van een bepaalde gebeurtenis beeldmateriaal vervaardigd. Op grond waarvan het bedrijf of de burger in staat zou zijn om die beoordeling, die – het zij nog maar eens gezegd – normaliter wordt overgelaten aan professionals, te kunnen maken vermeldt de Memorie van Toelichting niet. Hoe het bedrijf of de burger dient te beoordelen dat sprake is van opzet, al dan niet in voorwaardelijke vorm, of van wederrechtelijkheid, volgt uit de Memorie van Toelichting niet. Uit de beelden zal niet in alle gevallen af te leiden zijn of een persoon met opzet op de wederrechtelijke toe-eigening een voorwerp in zijn zak steekt en de kassa zonder te betalen passeert, dan wel of deze persoon –al dan niet ten gevolge van een ziekte – vergeet af te rekenen. Uit de beelden zal toch ook niet in alle gevallen zijn af te leiden of een goed wederrechtelijk wordt vernield, of dat het een aan de vernielers toebehorend voorwerp betreft.

Door de verantwoordelijkheid volledig bij het bedrijf of de burger te leggen, levert het wetsvoorstel nauwelijks de door de Minister gewenste bescherming voor bedrijven of burgers die camerabeelden maken en publiceren. Als immers niet aan deze voorwaarde is voldaan, dan geldt de uitzondering op art. 16 Wbp niet en is nog immer sprake van een overtreding van die bepaling.

Daarnaast moet het doel van de verwerking de ondersteuning van de opsporing zijn. Dat houdt volgens de Memorie van Toelichting in dat zodra de publicist weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de identiteit van de persoon die op de beelden te zien is, bekend is, de beelden dient te verwijderen voor zover dat in zijn macht ligt. De Memorie van Toelichting geeft daarbij aanwijzingen op welke wijze publicatie kan plaatsvinden (door camerabeelden te ‘embedden’ of door deze te verspreiden via een link). Wat het gevolg is voor de publicist als deze de camerabeelden niet verwijdert of doet verwijderen of daartoe onvoldoende inspanningen verricht, vermeldt de Memorie van Toelichting niet, maar niet valt uit te sluiten dat dan sprake is van onrechtmatig handelen.

Tot slot wordt vereist dat aangifte wordt gedaan van het strafbare feit en dat daarbij wordt gemeld aan de politie dat er beelden bestaan. Het ter beschikking van de politie stellen van de beelden wordt slechts vereist als de politie daaraan behoefte heeft. Waarom de politie daaraan geen behoefte zou hebben, wordt niet toegelicht. Ook wordt in de Memorie van Toelichting niet

aangegeven wat het gevolg dient te zijn als de politie na bestudering van de beelden concludeert dat niet vast staat dat daarop een strafbaar feit is te zien.

### *Conclusie*

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel wordt niet toegelicht waarom de invoering van deze bepaling noodzakelijk zou zijn. Waarom niet zou kunnen worden volstaan met het verstrekken van de gemaakte beelden aan politie en justitie, waarna de officier van justitie bepaalt of en op welke wijze de beelden worden gebruikt, wordt niet onderbouwd.

Daarentegen wordt de burger of het bedrijf die de beschikking heeft over de beelden verantwoordelijk gemaakt voor het oordeel of een strafbaar feit is begaan, louter op basis van die beelden. Als het oordeel van de burger of het bedrijf daaromtrent niet juist blijkt te zijn, heeft deze dus nog immer onrechtmatig gehandeld. De eis dat de burger of een bedrijf dient te oordelen of sprake is van strafbaar feit, is een eis die de wetgever niet bij een burger behoort te leggen. Tot dat oordeel is de rechterlijke macht geroepen.