

# HET RECHT OM DE POLITIE TE FILMEN : OVER DE NOODZAAK VAN DE JUISTE FOCUS

OBSERVATIES BIJ HET ADVIES VAN HET CONTROLEORGAAN  
OP DE POLITIONELE INFORMATIE VAN 22 NOVEMBER 2021.

*Korte versie*

Analyse door la Ligue des Droits Humains, vertaling door  
Liga voor Mensenrechten (oktober 2022)

## INHOUDSTAFEL

WAAROM DIT ADVIES? .....	3
WAT ZEGT HET CONTROLEORGAAN? .....	3
OBSERVATIES BIJ DIT ADVIES .....	4
1. BEVOEGDHEID VAN HET CONTROLEORGAAN? .....	4
2. GEBREK AAN OBJECTIVITEIT EN EENZIJDIGE INTERPRETATIE VAN DE RECHTSPRAAK ? .....	5
VERGELIJKENDE ANALYSE .....	5
EEN SELECTIE « À LA CARTE » VAN RECHTERLIJKE BESLISSINGEN .....	5
DE INTERPRETATIE VAN DE EUROPESE RECHTSPRAAK .....	6
WETGEVEND INITIATIEF IN HET BELANG VAN DE RECHTSZEKERHEID .....	7
CONTEXT VAN HET RECHT OM TE FILMEN .....	7
3. CONCLUSIE .....	7

Met de ondersteuning van

In november 2021 bracht het Controleorgaan op de politionele informatie (hierna « Controleorgaan ») een advies uit « betreffende het filmen door burgers van politie-interventies en betreffende de bescherming van de persoonsgegevens en de privacy van politieambtenaren tegenover derden tijdens de uitvoering van hun politionele opdrachten. »

Het advies blijft onduidelijk over de vraag of burgers al dan niet het recht hebben om politieagenten in functie te filmen en de beelden vervolgens te verspreiden. Ook over de houding die de betrokken politieagenten moeten aannemen blijft het advies vaag.

Het gaat er om een evenwicht te vinden tussen de bescherming van de persoonlijke gegevens en het recht op privacy van de politieagent aan de ene kant en de vrijheid van meningsuiting door burgers, bijvoorbeeld wanneer zij machtsmisbruik aan de kaak willen stellen aan de andere kant.

Hieronder vatten we kort het advies van het Controleorgaan samen. Vervolgens zetten we onze vragen, opmerkingen en bedenkingen uiteen.

### **Waarom dit advies?**

Het Controleorgaan vermeldt dat er geen wettelijke bepalingen zijn die het filmen of fotograferen van politie-interventies uitdrukkelijk regelen en dat politiediensten het Controleorgaan vaak vragen of de politie kan optreden tegen of vaststellingen maken van het maken van beelden. Bij gebrek aan een duidelijk juridisch kader heeft het Controleorgaan besloten dit onderwerp op te pakken en de politie antwoorden te geven op de vraag of een politieambtenaar al dan niet recht heeft op bescherming van zijn persoonsgegevens en privacy tijdens de uitoefening van zijn functie.

### **Wat zegt het Controleorgaan?**

Dat het “niet verboden” is om politieagenten te filmen betekent volgens het Controleorgaan niet automatisch dat het dan ook is toegestaan. Politieagenten hebben immers ook in de uitoefening van hun functie recht op bescherming van hun privéleven.

Het Controleorgaan erkent dat burgers legaal agenten kunnen filmen, bijvoorbeeld voor journalistieke doeleinden of om het onrechtmatige of buitensporige karakter van een politie-interventie aan te tonen. Dit als onderdeel van de sociale controle op het geweldsmonopolie of dwang die door de politie wordt uitgeoefend. Het is echter ook van mening dat burgers zich niet simpelweg op de vrijheid van meningsuiting kunnen beroepen of op het feit dat de politieagent zich op een openbare plaats bevindt. Het controleorgaan vindt we een onderscheid moeten maken naargelang de aard van de interventie (gaat het om een gewone aanhouding of is het een interventie in de context van een debat van maatschappelijk belang?).

Het Controleorgaan somt vervolgens de wettelijke bepalingen op die potentieel relevant zijn voor de opname en/of de verspreiding van beelden, waaronder strafrechtelijke sancties.

Het benadrukt in haar advies dat « wanneer het filmen van personen, waaronder politieambtenaren, onder omstandigheden als een onwettige verwerking van persoonsgegevens

te beschouwen is, deze verwerking een misdrijf [is] waarop artikel 35 en/of 39bis [van het Wetboek van Strafvordering] van toepassing is. » Het controleorgaan benadrukt wel de ingrijpende gevolgen voor de persoonlijke levenssfeer van een inbeslagname en a fortiori van het lezen van de digitale drager (bv. telefoon van de burger in kwestie). Daarom stelt het een graduele toepassing voor van deze ingrijpende tussenkomst en beveelt het aan hierbij de daarvoor bevoegde magistraat te betrekken. Verder betoogt het Controleorgaan dat als het niet automatisch is toegestaan om de camera in beslag te nemen van wie beelden heeft gemaakt, het aangewezen is om die persoon de mogelijkheid te bieden om zelf de beelden in aanwezigheid van de politieagent te wissen, «in de veronderstelling of vaststelling dat de filmer of fotograaf zich daartegen niet verzet,» of zelfs om de beelden te doorzoeken en te selecteren alvorens ze te verwijderen.

Tenslotte roept het Controleorgaan op tot wetgevend initiatief, dat antwoord moet geven op vragen als: is het in principe toegestaan of verboden om beelden te maken van politieagenten in actie? Zijn er omstandigheden waarin de politie de persoon kan dwingen om te stoppen met filmen? In welke omstandigheden mogen beelden van interventies worden verspreid? Welke middelen kan de politie gebruiken in een situatie waarin filmen niet is toegestaan en welke procedures moeten worden gevolgd om in dergelijke gevallen bewijsmateriaal te verzamelen en te bewaren?

## Observaties bij dit advies

Het advies van het Controleorgaan roept uiteenlopende vragen, opmerkingen en bedenkingen op.

### 1. Bevoegdheid van het Controleorgaan?

Om te beginnen merken we op dat het Controleorgaan - een onafhankelijke toezichthouder - verantwoordelijk is voor het toezicht op de bescherming van persoonsgegevens van burgers wanneer deze gegevens door politiediensten worden verwerkt bij de uitoefening van hun taak, met name wanneer deze gegevens worden opgenomen in door de politie beheerde gegevensbestanden.

Het Controleorgaan is wel bevoegd om zich uit te spreken over elke vraag betreffende het beheer van “politiegegevens”, maar het lijkt ons niet bevoegd voor de controle op de verwerking van door burgers verzamelde persoonsgegevens van politieambtenaren.

Het Controleorgaan lijkt zich van dit probleem ook bewust te zijn, want het merkt op dat «het advies niet is opgezet vanuit het perspectief van de burger. Strikt genomen behoort deze verwerking immers tot de bevoegdheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA).»

Het lijkt er dan ook op dat het Controleorgaan zijn bevoegdheid te buiten gaat door op eigen initiatief een advies uit te brengen over de kwestie van de privacy van de politie. Dit is des te meer het geval omdat het wetgevende initiatief waartoe het oproept specifiek gericht zou zijn op de bescherming van de persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer van een categorie ambtenaren.

## 2. Gebrek aan objectiviteit en eenzijdige interpretatie van de rechtspraak ?

Verschillende elementen roepen vragen op wat betreft de selectie van wettelijke bepalingen en rechterlijke beslissingen die het Controleorgaan aanhaalt en de interpretatie die het daar aan geeft.

### • Vergelijkende analyse

Het Controleorgaan waagt zich aan rechtsvergelijking en bekijkt de wetgeving van vijf landen (Nederland, Frankrijk, Denemarken, Duitsland en Spanje) zonder uit te leggen waarom het precies deze landen selecteert.

Bovendien gaat haar analyse voorbij aan een aantal relevante standpunten of beslissingen. In het geval van Frankrijk bijvoorbeeld verwijst het Controleorgaan niet naar het standpunt van de Franse politiecontroleautoriteit (vergelijkbaar met ons Comité P) ter zake, dat niettemin zeer duidelijk is: de ordediensten « moeten de aandacht die burgers of groepen burgers voor hun manier van optreden kunnen hebben, als normaal beschouwen. Het feit dat zij tijdens hun interventies worden gefotografeerd of gefilmd, mag geen aanleiding geven tot twijfel aan de deontologische regels. »<sup>1</sup>

### • Een selectie « à la carte » van rechterlijke beslissingen

Het Controleorgaan onderzoekt Europese en nationale rechtspraak maar onderstreept daarbij vooral die beslissingen of passages die het standpunt van de politiediensten ondersteunen.

Wat de nationale rechtspraak betreft, verwijst het Controleorgaan uitsluitend naar beslissingen van Nederlandstalige rechtbanken. Daarbij gaat het met name voorbij aan het vonnis van de Politierechtbank van Waals-Brabant van 12 november 2018. ("In deze zaak [een burger verzette zich tegen een administratieve boete die was opgelegd omdat hij weigerde gevolg te geven aan een bevel om te stoppen met het filmen van een veiligheidsfouillering bij een groep jongeren] lijkt het simpele feit van het filmen van de plaats van de controle niet van dien aard dat het in strijd is met de openbare veiligheid of rust" of "Integendeel, het simpele feit van het filmen van een scène lijkt een alledaagse houding te worden, als men kijkt naar de projecten die in verschillende politiezones zijn ontwikkeld om politieagenten toe te staan een kleine camera bij zich te dragen om hun interventies te filmen.") Het advies negeert ook het vonnis van 24 oktober 2019 van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg van Brussel in de zaak « Don't Shoot ». (Hoewel dit arrest niet zonder kritiek is en nog in beroep is, had de rechtbank geoordeeld dat de publicatie van foto's van politieagenten in functie gelijk stond aan de verspreiding van foto's van publieke personen en concludeerde ze dat de burgers dus impliciet - zij het niet absoluut - toelating hadden om de beelden voor informatiedoeleinden te verspreiden).

---

<sup>1</sup> (Commission nationale de déontologie de la sécurité [CNDS] in Frankrijk, advies van 05/04/2006, referentie nr. 2005-29. Jaarverslag 2006, blz. 32).

## • De interpretatie van de Europese rechtspraak

Het Controleorgaan haalt de arresten *Pentikäinen tegen Finland* van 20 oktober 2015 en *Von Hannover tegen Duitsland* van 7 februari 2012 aan, om daaruit af te leiden dat het eerste criterium bij de belangenafweging tussen de vrijheid van meningsuiting en het recht op privacy “de aard van de gebeurtenis” is. De vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens spreekt echter van de bijdrage tot het publieke debat (de bekendheid van de persoon in kwestie, de vorm van de publicatie, de gevolgen ervan, enz.), wat veel ruimer is.

Het Controleorgaan gaat volledig voorbij aan de zeer ruime invulling die het Hof van Justitie geeft aan het begrip « journalistieke activiteiten » in het arrest *Buivids*. Die ruime definitie maakt een bijzonder relevante bijdrage uit aan het debat van dit arrest betreffende een Letse burger die foto's nam in een politiebureau en deze op YouTube plaatste: « activiteiten die de bekendmaking aan het publiek van informatie, meningen of ideeën tot doel hebben, ongeacht het overdrachtsmedium. » Het Controleorgaan focust louter op de vaststelling uit het arrest dat de uitvoering van politietaken in het publieke domein de bescherming van persoonsgegevens niet uitsluit. Verder leidt het daaruit af dat het Hof zou uitsluiten dat het filmen van politiebeambten in functie onder de uitzondering valt van ‘strikt persoonlijke doeleinden’. Dit wordt in het arrest echter niet uitdrukkelijk gesteld, daarin wordt vooral benadrukt dat de video zonder enige toegangsbeperking op internet is gepubliceerd.

- Het lijkt ons gevaarlijk en bedenkelijk dat het Controleorgaan toe zou staan dat de politieambtenaar de apparatuur of gegevens in beslag neemt, louter op grond van het feit dat de ambtenaar meent dat het filmen de bescherming van zijn persoonsgegevens schendt - de ambtenaar is in dit geval dus noodzakelijkerwijs zowel rechter als partij. Ook hier laat het Controleorgaan na te verwijzen naar het vonnis van de Nederlandstalige correctionele rechtbank te Brussel van 28 januari 2021 (dat het in zijn advies nochtans aanhaalt), waarin twee agenten die zonder geldige rechtsgrond de camera van een journalist in beslag hadden genomen, werden veroordeeld wegens diefstal. Dat de burger de beelden zelf zou kunnen wissen of selecteren, onder het mom van eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel, stelt bovendien helemaal niet gerust gezien de druk die zonder enige externe controle op de beeldmaker kan worden uitgeoefend.
- Wat betreft de niet-gepubliceerde uitspraken van de correctionele rechtbank van Gent, het Hof van Beroep van Gent en de correctionele rechtbank van Limburg die het Controleorgaan citeert: wij hebben het Controleorgaan verzocht deze ter beschikking te stellen zodat wij ze kunnen analyseren, maar dat werd geweigerd omdat het Controleorgaan geen « documentatiedienst voor het grote publiek » was.
- Het Controleorgaan gaat uitvoerig in op de strafrechtelijke sancties waarin verschillende teksten voorzien. Sommige daarvan zijn echter volstrekt irrelevant (schending van het auteursrecht) of hebben betrekking op specifieke delicten en niet op het feit dat men filmt (intimidatie, weerspansigheid, « wapendracht », enz.).

- **Het Controleorgaan pleit voor een wetgevend initiatief in het belang van de rechtszekerheid.** Wij zijn er niet van overtuigd delen dat rechtszekerheid op dit gebied wetgeving vereist.

De Europese rechtspraak laat al toe een evenwicht te vinden tussen het recht van de politieambtenaar op eerbiediging van zijn persoonsgegevens en de vrijheid van meningsuiting van de burger. Dit evenwicht moet beoordeeld worden van geval tot geval en niet met een nieuwe bepaling die het recht om te filmen zou inperken. De afgelopen jaren kwamen immers vele gevallen van politiegeweld aan het licht juist dankzij beelden van de civiele samenleving.

We kunnen dan ook alleen maar verbaasd zijn over het verzoek van het Controleorgaan aan de wetgever om verschillende vragen in verband met het recht om te filmen te beantwoorden met algemene bepalingen. In tegenstelling tot het *a posteriori* beoordelen van alle concrete omstandigheden, ook al geeft het Controleorgaan zelf toe dat dit precies is wat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aanbeveelt.

- **Context van het recht om te filmen**

Het Controleorgaan lijkt van meet af aan te oordelen dat een onderscheid moet worden gemaakt naargelang de context, namelijk tussen het filmen van een gewone interventie, een interventie waarbij duidelijk sprake is van buitensporig geweld of een gebeurtenis van maatschappelijk belang. Nochtans kunnen ook de omstandigheden van een gewone aanhouding of een identiteitscontrole van maatschappelijk belang zijn.

Bovendien, stel dat een dergelijk onderscheid al mogelijk zou zijn, hoe kan van de burger worden verlangd dat hij een voorafgaande analyse maakt van de aard van het lopende politieoptreden en de vragen van maatschappelijk belang die dit kan oproepen? Het Controleorgaan rekent er duidelijk op dat hij er bij twijfel van zal afzien om beelden te maken.

Het lijkt ons dan ook dat de context van de politie-interventie, net als de andere omstandigheden, noodzakelijkerwijs achteraf door de rechter moeten worden geanalyseerd, en niet kunnen worden gebruikt om de mogelijkheid om beelden op te nemen van meet af aan uit te sluiten.

### 3. Conclusie

In het licht van die bedenkingen (naast de vraag naar de bevoegdheid van het Controleorgaan en het gebrek aan objectiviteit) lijkt het wetgevend initiatief waar het Controleorgaan voor pleit ons noch nodig, noch gerechtvaardigd, en al zeker niet in verhouding tot de opgegeven reden, namelijk de rechtszekerheid.

De principes die door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens werden vastgesteld vereisen een beoordeling per geval, om een evenwicht te vinden tussen de vrijheid van meningsuiting van de burger en het recht op informatie van het publiek enerzijds en de bescherming van de persoonsgegevens van politieambtenaren anderzijds. De naleving van het evenredigheidsbeginsel voorafgaand aan elke inmenging in de vrijheid van

meningsuiting moet ook systematisch en des te strikter worden gecontroleerd wanneer het recht van het publiek op informatie over aangelegenheden van algemeen belang in het geding is.

Het recht om politieambtenaren in dienst te filmen kan volgens ons dus niet ingeperkt worden, tenzij in gevallen waarin dat de veiligheid of de handhaving van de openbare orde in gevaar brengt of wanneer het een lopende politieoperatie zou hinderen.

Anderzijds kan de verspreiding van de beelden worden gesanctioneerd wanneer blijkt dat de burger zich niet op een rechtmatig belang kan beroepen dat primeert op de rechten van de politieagent. De uitzonderingen en afwijkingen waarin is voorzien met betrekking tot journalistieke doeleinden kunnen in ieder geval worden ingeroepen door degene die de beelden maakt, ook al is die geen professionele journalist, voor zover die kan aantonen dat het enige doel is om informatie, meningen of ideeën openbaar te maken.

Het afwegen van de betrokken rechten en belangen blijft een delicate en complexe zaak. Toch betekent elke algemene inperking van de vrijheid om beelden te maken van ambtenaren in functie een stap terug voor de noodzakelijke democratische controle op het optreden van de politie.






### **Liga voor Mensenrechten**

Leopold II-Laan 53,  
1080 Sint-Jans-Molenbeek  
policewatch@mensenrechten.be  
www.mensenrechten.be

 mensenrechtenBE

 @police\_watch\_belgium


 mensenrechtenBE


 mensenrechten




### **Ligue des droits humains asbl**

Bd Leopold II 53, 1080 Molenbeek-Saint-Jean  
Tél.: 02/209 62 80 - Fax: 02/209 63 80  
ldh@liguedh.be - www.liguedh.be

liguedhbe 

ligue\_des\_droits\_humains  
police\_watch\_belgium 

liguedh\_be 

LDH BELGIQUE 