



## **VISITATIE-TOEZICHTRAPPORT**

### **EXECUTIVE SUMMARY**

#### **PUBLIEKE VERSIE<sup>1</sup>**

Referte COC : DIO19005

**BETREFT: TUSSENTIJD'S RAPPORT MET CORRIGERENDE MAATREGEL  
BETREFFENDE DE VISITATIE BIJ DE FEDERALE POLITIE VAN DE  
LUCHTHAVEN ZAVENTEM DOOR HET CONTROLEORGaan OP DE  
POLITIONELE INFORMATIE MET BETREKKING TOT HET  
GEBRUIK VAN GEZICHTSHERKENNING OP DE NATIONALE  
LUCHTHAVEN VAN ZAVENTEM**

---

<sup>1</sup> De publieke versie van een rapport van het Controleorgaan betekent dat deze niet of niet noodzakelijk alle elementen, die vermeld worden in het basisrapport dat aan de bestemmingen wordt gericht, bevat. Sommige elementen of passages zijn weggelaten of werden geanonimiseerd. Daar kunnen diverse redenen voor zijn, zowel van wettelijke aard of omwille van opportuniteitsmotieven: het niet openbaren van politieele technieken of tactieken, het geheim van het onderzoek, het beroepsgeheim, het feit dat inmiddels werd geredieerd aan een tekortkoming, enz ...

## 1. BEVOEGDHEDEN VAN HET CONTROLEORGAAN

1. De wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (WGB) heeft het Controleorgaan op de politionele informatie (Controleorgaan of COC) hervormd tot onder meer een volwaardige toezichthoudende autoriteit. In artikel 71, § 1 en de hoofdstukken II en III WGB worden de opdrachten en de bevoegdheden van het COC omschreven. Daarbij wordt tevens verwezen naar de controleopdrachten vervat in de artikelen 44/1 tot en met 44/11/13 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (WPA) inzake de informatiehuishouding van de politiediensten. Op die manier heeft het Controleorgaan een toezichthoudende en een controlerende opdracht. Dit betekent dat, naast privacy en gegevensbescherming, het COC ook aandacht heeft voor elementen als efficiëntie en effectiviteit van het politieoptreden.

Het Controleorgaan is bevoegd voor de politiediensten<sup>2</sup>, de Algemene inspectie van de federale en lokale politie (AIG)<sup>3</sup> en de Passagiersinformatie-eenheid (BEL-PIU)<sup>4</sup>. De toezichtbevoegdheid van het Controleorgaan op de geïntegreerde politie omvat zowel de operationele als niet-operationele verwerkingsactiviteiten<sup>5</sup>.

Wat de controleopdracht betreft, is het Controleorgaan belast met de controle van de verwerking van de informatie en de gegevens bedoeld in artikel 44/1 WPA, met inbegrip van deze ingevoegd in de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2, en elke andere opdracht die haar door of krachtens andere wetten wordt verleend.

Het Controleorgaan is in het bijzonder belast met de controle van de naleving van de regels inzake de rechtstreekse toegang tot de Algemene Nationale Gegevensbank (A.N.G.) en de rechtstreekse bevraging ervan, alsook van de naleving van de in artikel 44/7, 3<sup>e</sup> lid WPA bedoelde verplichting, voor alle leden van de politiediensten, tot voeding van deze gegevensbank.

Het Controleorgaan gaat door middel van onderzoek naar de werking na of de inhoud van de A.N.G. en de procedure voor de verwerking van de daarin bewaarde gegevens en informatie overeenkomen met het bepaalde in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 WPA en hun uitvoeringsmaatregelen.

In het kader van het gebruik van niet-zichtbare camera's fungeert het Controleorgaan als een soort "BAM"-commissie<sup>6</sup>. Overeenkomstig 46/6 WPA moet elke toestemming en verlenging voor niet-zichtbaar gebruik van camera's, in de gevallen bedoeld in artikel 46/4 WPA, worden meegedeeld aan het Controleorgaan, behalve wanneer het gebruik van camera's wordt uitgevoerd onder het gezag van een magistraat. Daarbij moet het Controleorgaan onderzoeken of voldaan is aan de voorwaarden voor de beslissing, de verlenging of de uitvoering van de maatregel.

Daarnaast neemt het Controleorgaan kennis van klachten en beslist het over de gegrondheid ervan<sup>7</sup>. In dat verband beschikken de leden van het Controleorgaan en de leden van de dienst onderzoeken over onderzoeksbevoegdheden en kunnen zogenaamd "corrigerende maatregelen" worden genomen<sup>8</sup>.

Tegen bepaalde beslissingen van het Controleorgaan staat binnen de 30 dagen een jurisdictioneel beroep open bij het Hof van Beroep van de woonplaats of de zetel van de eiser, die de zaak behandelt zoals in kort geding overeenkomstig de artikelen 1038, 1040 en 1041 van het Gerechtelijk Wetboek<sup>9</sup>.

---

<sup>2</sup> Zoals gedefinieerd in artikel 2, 2<sup>o</sup> van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus (art. 26, 7<sup>o</sup>, a, GBW).

<sup>3</sup> Zoals gedefinieerd in artikel 2 van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten (art. 27, 7<sup>o</sup>, d, GBW).

<sup>4</sup> Zoals bedoeld in hoofdstuk 7 van de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens (art. 26, 7<sup>o</sup>, f, GBW).

<sup>5</sup> Art. 4, § 2, derde lid, wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

<sup>6</sup> BAM staat voor "Bijzondere Administratieve Methoden".

<sup>7</sup> Art. 240, 4<sup>o</sup>, WGB.

<sup>8</sup> Art. 244 en 247 WGB.

<sup>9</sup> Art. 248 WGB.

## **2. OPZET VAN DE VISITATIE EN METHODOLOGIE**

### **2.1. situering**

2. Op 10 juli 2019 verscheen in het weekblad *Knack* een interview met de commissaris-generaal van de federale politie, waarin hij stelde de technologie van gezichtsherkenning in te zetten op de luchthaven van Zaventem en er reeds een akkoord met de exploitant van de luchthaven en de vakbonden hieromtrent zou bestaan. Omdat het Controleorgaan niet op de hoogte was van het gebruik van deze technologie, werd de commissaris-generaal bij brief van 10 juli 2019 verzocht de nodige informatie aan het Controleorgaan over te maken omtrent de uitrol van deze technologie op de nationale luchthaven. Bij brief van 18 juli 2019 werd de uitrol van de gezichtsherkenning in grote lijnen toegelicht. Vervolgens heeft het Controleorgaan op 9 augustus 2019 een visitatie uitgevoerd bij de federale politie van de luchthaven van Zaventem (hierna afgekort als "LPA").

### **2.2. Methodologie**

3. Met de visitatie werd, in het licht van de brief van de commissaris-generaal van 18 juli 2019, beoogd concreet inzicht te krijgen in de gebruikte technologie en informatie te bekomen over de voorziene timing, de concrete wettelijke grondslag, de doeleinden van de verwerking, de verwerkte persoonsgegevens, de informatieveiligheidsmaatregelen, de bewaarduur van de gegevens en de gebruikte foto-databanken.

## **3. ONDERZOEKSBEVINDINGEN**

4. Voorafgaandelijk dient vermeld te worden dat het systeem op het moment van de visitatie en eigenlijk sedert maart 2017 niet langer volwaardig en volledig in gebruik is en was.

5. Uit de brief van 18 juli 2019 van de commissaris-generaal blijkt dat begin 2017 door Brussels Airport Company (BAC) ten behoeve van de LPA software werd aangekocht voor het uittesten van een systeem van gezichtsherkenning. Het gaat om vier camera's.

Het systeem functioneerde, vereenvoudigd uitgedrukt, in twee fasen. Wanneer de software op de camerabeelden wordt geactiveerd, worden zogenaamde "snapshots" gemaakt. Het systeem individualiseert doorlopend de camerabeelden waardoor een biometrische template van de personen, zogenaamde "snapshots", worden gecreëerd. Deze snapshots worden opgeslagen en vervolgens gekoppeld aan de zelf opgestelde "zwarte" lijsten. Bij een "positieve" overeenstemming wordt een zogenaamde "hit" gecreëerd.

Omdat tijdens het testen een zeer grote foutenmarge (valse positieven) werd vastgesteld, werd het testen van het systeem in maart 2017 stopgezet. Zo waren er tal van problemen met de herkenning van huidskleur, brillen en, in mindere mate, de lichaamsbehaarung (snor, baard, enz ...).

Het gebruik van gezichtsherkenning bevond zich bijgevolg nog in een testfase.

6. Er werd tijdens de visitatie echter vastgesteld dat het systeem wel degelijk nog deels actief is, met name dat nog steeds snapshots van alle passanten in de luchthaven worden genomen (biometrisch gegeven), maar zonder dat er een vergelijking met de foto's op de (zwarte) lijsten plaatsvindt.

Aldus is het systeem nog *gedeeltelijk* actief: er worden nog biometrische gegevens verzameld en bewaard, maar zonder dat deze gekoppeld worden met de foto's op de lijst(en).

7. De behoefte om de beelden/snapshots te bewaren blijkt noodzakelijk om de functionaliteit van het systeem te kunnen (blijven) testen. Er kan met andere woorden niet getest worden zonder dat de beelden voor een bepaalde minimum duur kunnen bewaard worden. In dat verband wordt het advies van het Controleorgaan gevraagd:

- 1) Mag LPA, rekening houdende met de huidige stand van de wetgeving, opnieuw aanvatten met het testen van een systeem voor gezichtsherkenning?

- 2) Zo ja, onder welke voorwaarden en voor welke termijn kunnen de beelden worden bewaard?

#### 4. TOEPASSELIJK JURIDISCH KADER

8. Vooraleer verder onderzoek te doen en/of advies uit te brengen, rijst primair (zoals dat steeds het geval is) de vraag naar het toepasselijk wettelijke kader, met andere woorden de wettelijke grondslag voor het testen van een systeem voor gezichtsherkenning en de opslag van de geïndividualiseerde beelden (shots).

In de brief van 18 juli 2019 neemt de commissaris-generaal daarover het volgend standpunt in: *"Hoewel het opzetten van een technische gegevensbank in het kader van gezichtsherkenning in de huidige stand van de wetgeving niet mogelijk is, is het gebruik van in real time andere intelligente technologieën dan ANPR wel mogelijk op basis van artikel 25/3 van de WPA. De wetgever heeft immers bepaald dat elke type camera dat door de politiediensten wordt gebruikt kan worden uitgerust met intelligente technologie. De invoering van een real time gezichtsherkenning is dus ons inziens in overeenstemming met de wet"*.

9. In de huidige stand van het dossier is het Controleorgaan niet zonder meer overtuigd dat de WPA van toepassing is. Het is inderdaad zo dat de omschrijving van "intelligente camera" zeer ruim wordt opgevat. Volgens artikel 25/2, § 1, 3<sup>o</sup> WPA gaat het om *"de camera die ook onderdelen en software bevat, die al dan niet gekoppeld aan registers of bestanden, de verzamelde beelden al dan niet autonoom kunnen verwerken"*. In de memorie van toelichting worden onder meer ANPR-camera's en camera's met gezichtsherkenning als voorbeelden aangehaald.<sup>10</sup>

In de eerste plaats echter rijzen, bij de mogelijkheid om een systeem voor gezichtsherkenning te testen, vragen naar het precieze toepassingsgebied van de verwerking. Bij het bepalen van het correcte juridisch kader is het immers niet meteen zonneklaar of op het niveau van de testomgeving of tijdens een testperiode reeds sprake is van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van opsporing en vervolging en dus de toepassing van de WPA en titel II WGB. Het antwoord op deze vraag is van cruciaal belang voor het aanduiden van de wettelijke grondslag, het beslissingsniveau bij de politie om gezichtsherkenning in te zetten, de aard van en termijn van het opslagmedium en het niveau van het informatieveiligheid (al dan niet operationeel karakter).

In de tweede plaats en subsidiair stelt Controleorgaan evenwel vast dat de WPA, indien van toepassing, weliswaar beschrijft *wat* binnen de definitie van "intelligente camera" valt, maar *niet regelt* in welke *omstandigheden* en onder welke *voorwaarden* het gebruik van camera's met gezichtsherkenning is toegestaan, laat staan op welke drager de beelden kunnen/moeten worden opgeslagen en welke gegevens minstens moeten bewaard worden. In de huidige stand van de wetgeving heeft de wetgever *uitsluitend* de oprichting van een *technische gegevensbank voor ANPR beelden* willen regelen.<sup>11</sup> Uit alles wat het Controleorgaan thans heeft begrepen worden de snapshots wel degelijk (tijdelijk) bewaard wat, nogmaals indien de WPA/WGB van toepassing is, betekent dat er een technische gegevensbank met biometrische gegevens wordt aangelegd, wat actueel wettelijk niet mogelijk is.

<sup>10</sup> Parl. Kamer 2017-2018, nr. 54-2588/001, p. 11.

<sup>11</sup> Zie de artikelen 44/2, § 3 en 44/113sexies tot en met 44/11/3decies van de WPA. De Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie tijdens de parlementaire besprekingen van 2 maart 2018, met name Minister Geens: *"Op de vraag waarom het wetsontwerp alleen voor de ANPR-gegevens in technische databanken voorziet en bijvoorbeeld niet voor gezichtsherkenning, antwoordt de minister dat elke specifieke technologie, gelet op het massale aantal persoonsgegevens die in die databanken kunnen worden verzameld, aan een parlementair debat moet worden onderworpen. Niettemin lijkt het nog te vroeg te zijn om meteen het debat over gezichtsherkenning te starten. Er zijn immers nog aanzienlijke gevolgen op het vlak van de persoonlijke levenssfeer. Dankzij de ANPR-gegevens kunnen sommige voertuigen in welbepaalde gebieden worden opgespoord en met wat geluk ook de erin aanwezige personen. Dankzij gezichtsherkenning kunnen met behulp van tienduizenden camera's meerdere personen gelijktijdig worden getraceerd, op voorwaarde dat zij zich in het openbaar begeven. Het lijkt logisch te zijn de controleregels in verband met dergelijke uiterst performante instrumenten aan te scherpen. Volgens de veiligheidsdiensten staat die technologie nog lang niet op punt en zal het nog jaren duren vooraleer ze er zinvol gebruik van zullen kunnen maken"* (Parl. St., Kamer, DOC 54, n<sup>o</sup> 2855/003). Ook Minister Jambon stelde: *"Voor dat soort camera's werd beslist om enkel de ANPR-camera's in de wet toe te laten, omdat hun gebruik reeds zeer verspreid is en het ook niet de bedoeling is de technologische vooruitgang een halt toe te roepen"* (Parl. St., Kamer, DOC 54, n<sup>o</sup> 2855/003). De tekst van de WPA is overigens op dat vlak duidelijk en laat inderdaad geen ruimte voor andere technische databanken dan ANPR databanken.

## 5. VOORLOPIGE CONCLUSIE

**10.** Het is niet de taak is van het Controleorgaan om in de plaats van de politie uitsluitel te geven op bovenstaande vragen en opmerkingen en zich dus in de plaats te stellen van de verwerkingsverantwoordelijke. Indien de politie gebruik wenst te maken van nieuwe technologieën – waar het Controleorgaan evident niet tegen gekant is - is het haar verantwoordelijkheid om de juiste juridische basis aan te duiden, de noodzakelijk en gepaste risico-en impactanalyse op het vlak van bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van de persoonsgegevens aan het Controleorgaan voor te leggen, gekoppeld aan een adequaat en concreet veiligheidsbeleid en veiligheidsplan<sup>12</sup>. Pas dan kan het Controleorgaan met kennis van zaken zo nodig een advies verstrekken.

Bovendien kan het Controleorgaan geen beoogde verwerkingsactiviteiten goedkeuren of machtigen.

**11.** Het Controleorgaan beschikt daarentegen wel over de bevoegdheid om corrigerende maatregelen te nemen wanneer (mogelijks) inbreuken op de vigerende wetgeving worden vastgesteld. Het Controleorgaan kan het ingediend voorstel zoals gezegd wel aftoetsen aan de vigerende wetgeving en oordelen of de beoogde of actuele verwerkingsactiviteit voldoet aan de voorwaarden van de toepasselijke wetgeving. Het Controleorgaan hoeft er ook niet aan te herinneren dat ook een "proefproject" of een "testomgeving" dient te beantwoorden aan de eisen van wettigheid en regelmatigheid en dus een deugdelijke rechtsgrond moeten hebben, waarvan het onderzoek in eerste orde toekomt aan de verwerkingsverantwoordelijke(n).

In het licht van het voorgaande vaststellingen is het Controleorgaan actueel niet in de mogelijkheid om (1) een deugdelijk advies uit te brengen en (2), moet het, gezien de onduidelijkheid en mankementen zoals hoger geschetst, een tijdelijke corrigerende maatregel opleggen.

## 6. CORRIGERENDE MAATREGEL

Om deze reden,

Het Controleorgaan op de politionele informatie,

Verzoekt, in toepassing van artikel 247, 5° WGB, de verwerkingsverantwoordelijke of zijn aangestelde (federale politie, LPA) om het systeem van gezichtsherkenning, met name het verwerken van biometrische gegevens, tijdelijk te beëindigen met ingang van de datum van kennisgeving van onderhavige beslissing en hiervan kennis en bevestiging te geven aan het Controleorgaan ([info@controleorgaan.be](mailto:info@controleorgaan.be))

Overeenkomstig 248, § 2, WGB staat tegen de beslissing van het Controleorgaan beroep open binnen een termijn van dertig dagen bij het hof van beroep van de woonplaats of zetel van eiser, die de zaak behandelt zoals in kort geding overeenkomstig de artikelen 1038, 1040 en 1041 van het Gerechtelijk Wetboek.

Tussentijds rapport en corrigerende maatregel goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politionele Informatie op 16 september 2019.

---

<sup>12</sup> In overeenstemming met de artikelen 58 en 59 WGB.