



FACULTEIT  
RECHTSGELEERDHEID

# Onder het oog van de camera: een kritische analyse van cameratoezicht in de publieke ruimte

Masterproef neergelegd tot het behalen van  
de graad van Master in de criminologische wetenschappen  
door (01009064) Van De Putte Lorca

Academiejaar 2013-2014

Promotor :  
Prof. Dr. De Ruyver Brice

---

# **Verklaring inzake toegankelijkheid van de masterproef criminologische wetenschappen**

Ondergetekende,

Van De Putte Lorca 01009064

geeft hierbij aan derden,

zijnde andere personen dan de promotor (en eventuele co-promotor), de commissarissen of leden van de examencommissie van de master in de criminologische wetenschappen,

de toelating

om deze masterproef in te zien, deze geheel of gedeeltelijk te kopiëren of er, indien beschikbaar, een elektronische kopie van te bekomen, waarbij deze derden er uiteraard slechts zullen kunnen naar verwijzen of uit citeren mits zij correct en volledig de bron vermelden.

Deze verklaring wordt in zoveel exemplaren opgemaakt als het aantal exemplaren waarin de masterproef moet worden ingediend, en dient in elk van die exemplaren ingebonden onmiddellijk na het titelblad.

Datum: 11 augustus 2014

Handtekening:

## Woord vooraf

De beknoptheid van dit voorwoord is omgekeerd evenredig met de dank die ik verschuldigd ben aan al degenen die bijdroegen tot de realisatie van de masterproef. De redactie in Zweden, tussen mijn sportieve bezigheden in de Damallsvenskan door, was een hele klus. Ik moest op de soepelheid van heel wat andere agenda's kunnen rekenen.

In de eerste plaats bedank ik mijn promotor Prof. Dr. Brice De Ruyver. Hij gaf de aanzet tot het onderwerp en gaf me goede aanwijzingen om een representatief onderzoek te voeren. Bij twijfel mocht ik steeds op een respons per kerende rekenen.

Ook de politiemensen en de veiligheidsambtenaren die meewerkten aan mijn empirische research, wil ik bedanken. Ik werd overal hartelijk onthaald en was blij verrast door hun openheid en hun spontaneïteit.

Ik moet ook mijn 'logistieke achterban' op het thuisfront in de bloemetjes zetten. Leen en Quinten voor de verbetering. Mijn ouders voor de materiële ondersteuning. Heel wat boekenpakketjes verhuisden naar Zweden en zelfs DHL moest tussenkomen in de slotminuten om een gecrashte computer te vervangen.

En last but not least.....Skype!

# Inhoudsopgave

|                                                                                                                                            |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Woord vooraf .....                                                                                                                         | I  |
| Inleiding .....                                                                                                                            | 1  |
| Keuze van het onderwerp .....                                                                                                              | 1  |
| Criminologische relevantie.....                                                                                                            | 3  |
| Probleemstelling .....                                                                                                                     | 3  |
| Methodologie.....                                                                                                                          | 4  |
| Structuur van de masterproef.....                                                                                                          | 5  |
| Omschrijving kernbegrippen .....                                                                                                           | 5  |
| Camerabewaking .....                                                                                                                       | 5  |
| Openbaar domein en publieke ruimte.....                                                                                                    | 6  |
| Overlast .....                                                                                                                             | 6  |
| Hoofdstuk 1: Cameratoezicht in de publieke ruimte en de criminologische theorieën .....                                                    | 7  |
| 1.1. Inleiding.....                                                                                                                        | 7  |
| 1.2. Het panoptisch concept: voorbijgestreefd of toepasbaar? .....                                                                         | 7  |
| 1.3. De controlecultuur van David Garland.....                                                                                             | 10 |
| 1.4. De criminologieën ‘van het alledaagse leven’ .....                                                                                    | 12 |
| 1.4.1. De situationele preventietheorie .....                                                                                              | 12 |
| 1.4.2. De rationele keuzetheorie .....                                                                                                     | 14 |
| 1.4.3. De routine activiteiten benadering.....                                                                                             | 16 |
| 1.4.4. De patroontheorie .....                                                                                                             | 16 |
| 1.5. Deterrence of afschrikking .....                                                                                                      | 17 |
| 1.6. Conclusies .....                                                                                                                      | 18 |
| Hoofdstuk 2 : Privacywet en Camerawet .....                                                                                                | 20 |
| 2.1 Inleiding.....                                                                                                                         | 20 |
| 2.2. Wet van 8 december 1992 voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens ..... | 20 |
| 2.2.1. Doel van de wet.....                                                                                                                | 20 |
| 2.2.2. Verwerking persoonsgegevens .....                                                                                                   | 21 |
| 2.2.3. De principes van finaliteit, proportionaliteit en subsidiariteit .....                                                              | 22 |

|                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.2.4 Informatieplicht en toestemming.....                                                             | 23 |
| 2.2.5. Recht op inzage, verzet en correctie.....                                                       | 23 |
| 2.2.6. Verwerkingsverbod van gevoelige en gerechtelijke gegevens.....                                  | 23 |
| 2.2.7 Evolutie .....                                                                                   | 24 |
| 2.3 Van Privacywet tot Camerawet.....                                                                  | 25 |
| 2.4 De Camerawet .....                                                                                 | 25 |
| 2.5 De Reparatiwet van 2009 .....                                                                      | 27 |
| 2.5.1 De technologie achterna... ..                                                                    | 27 |
| 2.5.2. De GAS-boetes.....                                                                              | 28 |
| 2.5.3. Advies en aangifteplicht.....                                                                   | 28 |
| 2.5.4. Kenbaarheidsprincipe en voorafgaande toestemming.....                                           | 29 |
| 2.5.5. Toegang tot de beelden.....                                                                     | 30 |
| 2.6. Wetvoorstellen tot wijziging van de Camerawet.....                                                | 31 |
| 2.6.1. Camera's en de Wet op het Politieambt .....                                                     | 31 |
| 2.6.2. Een wetgevend kader voor smart en mobiele toepassingen?.....                                    | 31 |
| 2.6.3. De nieuwe wet van 4 april 2014.....                                                             | 32 |
| 2.6.4. Conclusies .....                                                                                | 33 |
| Hoofdstuk 3: Methodologie.....                                                                         | 35 |
| 3.1. Inleiding.....                                                                                    | 35 |
| 3.2. Onderzoeksstrategieën- en methoden.....                                                           | 35 |
| 3.3. Onderzoeksmateriaal .....                                                                         | 36 |
| 3.4. Beperkingen in het onderzoek.....                                                                 | 38 |
| Hoofdstuk 4: De functies van het cameratoezicht in de veiligheidsketen op het terrein: de 5 cases .... | 40 |
| 4.1 Inleiding.....                                                                                     | 40 |
| 4.1.1 Het onderzoeksterrein.....                                                                       | 40 |
| 4.1.2 Politiezone Gent .....                                                                           | 40 |
| 4.1.3 Politiezone Lokeren.....                                                                         | 41 |
| 4.1.4 Politiezone Mechelen .....                                                                       | 42 |
| 4.1.5 Politiezone Puyenbroeck .....                                                                    | 43 |

|                                                                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1.6 Politiezone Westkust .....                                                                                                  | 44 |
| 4.2 Veiligheidsproblemen in de zones.....                                                                                         | 45 |
| 4.2.1 Politiezone Mechelen .....                                                                                                  | 45 |
| 4.2.2 Politiezone Lokeren.....                                                                                                    | 46 |
| 4.2.3 Politiezone Westkust .....                                                                                                  | 47 |
| 4.2.4 Politiezone Gent .....                                                                                                      | 48 |
| 4.2.5 Politiezone Puyenbroeck .....                                                                                               | 50 |
| 4.3 Wat is de functie van cameratoezicht op het vlak van preventie, repressie, vervolging en<br>onveiligheidsgevoelens?.....      | 51 |
| 4.3.1 Preventie .....                                                                                                             | 51 |
| 4.3.2. Proactie, repressie en vervolging.....                                                                                     | 52 |
| 4.3.3 Cameratoezicht en onveiligheidsgevoelens.....                                                                               | 63 |
| 4.4. Wat is de plaats van cameratoezicht in de beweging tussen formalisering en informalisering van<br>de sociale controle? ..... | 66 |
| 4.4.1. Inleiding.....                                                                                                             | 66 |
| 4.4.2. Veiligheidscontracten en de Commissie Roethof.....                                                                         | 67 |
| 4.4.3. Community policing.....                                                                                                    | 68 |
| 4.4.4. Initiatieven voor meer informele sociale controle.....                                                                     | 68 |
| 4.5. Welke theorieën rond cameratoezicht spelen hun rol op het terrein?.....                                                      | 72 |
| 4.5.1. Inleiding.....                                                                                                             | 72 |
| 4.5.2. De situationele preventietheorie .....                                                                                     | 72 |
| 4.5.3. De rationale keuzetheorie .....                                                                                            | 74 |
| 4.5.5. De patroontheorie .....                                                                                                    | 76 |
| 4.5.6. Deterrence theory .....                                                                                                    | 77 |
| 4.5.7. Het oog van het panopticisme?.....                                                                                         | 78 |
| 4.5.8. De camera, deel van de controlecultuur?.....                                                                               | 80 |
| 4.6 Conclusies .....                                                                                                              | 82 |
| Hoofdstuk 5: Cameratoezicht, wetgeving en privacy.....                                                                            | 85 |
| 5.1. De camerawetgeving en toezicht op het terrein.....                                                                           | 85 |
| 5.1.1. Inleiding.....                                                                                                             | 85 |

|                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5.1.2. Politieel cameragebruik in de Camerawet of in de Wet op het Politieambt? .....            | 85  |
| 5.1.3 Grijze zones en uiteenlopende interpretaties .....                                         | 86  |
| 5.2. ‘De burger being watched’: een bedreiging van zijn privacy? Veiligheid versus privacy. .... | 89  |
| 5.2.1. Inleiding.....                                                                            | 89  |
| 5.2.2. Wat is privacy?.....                                                                      | 90  |
| 5.2.3. Het dilemma in praktijk: veiligheid versus privacy.....                                   | 91  |
| 5.2.4. Tolerantie, klachten en rebellie tegenover camera’s .....                                 | 93  |
| 5.2.5. Normen en smart toepassingen.....                                                         | 94  |
| 5.2.6. Iedereen (on)schuldig tot het tegendeel bewezen is? .....                                 | 95  |
| 5.2.7. Subsidiariteit en proportionaliteit .....                                                 | 96  |
| 5.2.8. Een sluipend gevaar: de ‘function creep’ .....                                            | 98  |
| 5.2.9. De bodycam: controle op de controle?.....                                                 | 99  |
| 5.2.10. Conclusies .....                                                                         | 100 |
| Algemeen besluit.....                                                                            | 102 |
| Bibliografie.....                                                                                | 107 |
| Bijlage .....                                                                                    | I   |

## Inleiding

Deze masterproef is een onderzoek naar de functie van cameratoezicht in de bestrijding van criminaliteit en overlast.

In deze inleiding verantwoord ik de keuze van het onderwerp, de criminologische relevantie, de probleemstelling en de gehanteerde methodiek. Enkele kernbegrippen worden gedefinieerd om de lezer met een juist inzicht doorheen deze masterproef te loodsen.

### Keuze van het onderwerp

Cameratoezicht is vandaag de dag niet meer weg te denken uit onze moderne samenleving en zit nog altijd in de lift. Het Verenigd Koninkrijk is de nummer één wat betreft het gebruik van cameratoezicht. Ruim 4.5 miljoen camera's bevinden zich er in het straatbeeld.<sup>1</sup>

Cameratoezicht is geen nieuw fenomeen. Het werd reeds tijdens de Tweede Wereldoorlog gebruikt door het Duitse leger maar kende sindsdien slechts een marginale groei. Na de bomaanslagen in Londen in 2005 kwam de toepassing van cameratoezicht in een stroomversnelling en won aan internationaal en publiek belang.<sup>2</sup> Aan de hand van camerabeelden opgenomen op openbare plaatsen konden de bommenleggers immers worden geïdentificeerd. Opvallend was dat cameratoezicht door de media meer en meer werd aanzien als middel om daders te identificeren en minder als preventieve maatregel.

In de VS groeide er een voorzorgcultuur na de aanslagen van 11 september 2001.<sup>3</sup> Privacygevoelens moesten wijken voor maximale veiligheid. Meer en meer steden in de VS maakten gebruik van cameratoezicht.

België kon niet achter blijven in deze evolutie. Uit onderzoek van de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten in 2011 blijkt dat de helft van de Vlaamse gemeenten reeds publieke camera's installeerde.<sup>4</sup> Voornamelijk op besloten plaatsen zoals publieke gebouwen, maar ook meer en meer op niet-besloten plaatsen. Hierbij denken we aan de openbare weg, pleinen of openbare parken.

---

1 R. JESPERS, "Moeten er nog camera's zijn? Cameratoezicht op de rooster gelegd", *Politiejournaal* 2012, afl. 2, 12.

2 S.P. HIER, K. WALBY en J. GREENBERG, "Supplementing the panoptic paradigm: surveillance, moral governance and CCTV" in D. LYON (ed.), *Theorizing surveillance: the panopticon and beyond*, Devon, Willan Publishing, 2006, 230.

3 T. VAN DEN BROECK, *Formalisering/informalisering van sociale controleprocessen : 20 jaar politie- en veiligheidsbeleid in perspectief*, onuitg. doctoraat in de criminologische wetenschappen Universiteit Gent, 2010-2011, 46.

4 T. DE SCHEPPER, "Publiek cameratoezicht door Vlaamse gemeenten", *Lokaal* 2011, afl. 16, 10.



Veel buitenlandse studies (vnl. uit Nederland, Verenigd Koninkrijk en Verenigde Staten) spitsen zich toe op het meten van de effectiviteit van cameratoezicht. Deze studies zijn vaak begrensd en contextgebonden. Het effect van cameratoezicht kan nooit met zekerheid worden gemeten. Andere veiligheidsmaatregelen en nieuwe criminaliteitsfenomenen kunnen de criminaliteitscijfers immers beïnvloeden.

Om rekening te houden met een verplaatsingseffect of een diffusie van voordelen zal naast de onderzoekssite ook het omliggende gebied in het onderzoek moeten worden opgenomen.<sup>5</sup> Resultaten kunnen ook een vertekend beeld geven. Een stijging van de geregistreeerde criminaliteit duidt niet direct op ineffectiviteit. Cameratoezicht kan namelijk zorgen voor een daling van het dark number. Dit komt het meest voor wanneer de beelden live worden bekeken. Positieve en negatieve effecten kunnen elkaar opheffen zodat er geen invloed merkbaar is. Effectenstudies zijn desondanks erg belangrijk mits een sterk methodologisch design en aandacht voor de specifieke context.

België kent geen lange traditie wat betreft wetenschappelijke onderzoek rond cameratoezicht. Het kwalitatief onderzoek ‘Urban Eyes’ (2010)<sup>6</sup> en ‘Cameratoezicht in de openbare ruimte’ (2013)<sup>7</sup>, een kwantitatieve analyse, vormen hiertoe een belangrijke aanzet.

Bij het begin van mijn onderzoek wilde ik mijn studie beperken tot de gewone observatiecamera’s. Dit was zonder de snelle technologische evolutie gerekend die momenteel op het terrein gaande is. Nieuwe varianten op het cameratoezicht om criminaliteit te voorkomen, vast te stellen of op te sporen maken hun opgang. ANPR-toestellen (Automatic Number Plate Recognition) worden de nieuwe generatie camera’s, die de oude generatie deels zullen verdringen. Zij zullen als paddenstoelen uit de grond rijzen langs Vlaamse wegen. De bodycam wordt een dagelijks werktuig van de agent.

De uitbreiding naar ‘slimme’ toepassingen is eindeloos. Politiezones experimenteren met camera’s voorzien van geluidsdetectie en bewegingsdetectie. Intelligente brillen en drones hebben hun intrede gemaakt.

---

<sup>5</sup> J. MORTELÉ, H. VERMEERSCH, E. DE PAUW, W. HARDYNS en F. DEPRINS, *Cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook wie weg is, is gezien?* in *Reeks Politiestudies*, nr. 6, Maklu, 2013, 48.

<sup>6</sup> C. LOBET-MARIS, F. DUMORTIER en A. VAN ESPEN, *Urban Eyes: recherche scientifique en vue d’une politique raisonnée en matière de vidéosurveillance*, Brussel, SPF Intérieur, 2010.

<sup>7</sup> J. MORTELÉ et al., *Cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook wie weg is, is gezien?* in *Reeks Politiestudies*, nr. 6, Maklu, 2013.

Steden, gemeenten en politiezones moeten net als andere overheidsdiensten besparen of zuinig met hun middelen omspringen. Politiezones zullen dus keuzes moeten maken. Het al dan niet implementeren van cameratoezicht is er één van.

## **Criminologische relevantie**

Aan de hand van praktijkgericht onderzoek beoog ik een evaluatie te maken van de rol, mogelijkheden en beperktheden van cameratoezicht. Ik omschrijf de juridische, technische, en criminele voorwaarden die nodig zijn om cameratoezicht tot instrument te maken van het veiligheidsbeleid.

Een meer doorgedreven gebruik van cameratoezicht betekent dat de burger een stuk privacy zal moeten opgeven. Maar wat is extra veiligheid ons waard en is het de moeite om je privacy daarvoor op te geven?

Ik toets cameratoezicht aan de geldende wetgeving. Hoe houdt de wetgeving de technologische evolutie bij?

Met mijn masterproef wil ik een bijdrage leveren aan het maatschappelijk debat rond cameratoezicht. De theoretische relevantie van deze studie bestaat uit de toetsing van cameratoezicht aan bestaande theorieën over criminaliteit en sociale controle. Hoe sluit het instrument camera aan bij deze etiologische theorieën?

## **Probleemstelling**

Het doel van mijn masterproef is een kritische analyse te maken over het gebruik van cameratoezicht. Welke bijdrage levert cameratoezicht tot preventie, repressie en vervolging van criminaliteit en overlast? Ook het onveiligheidsgevoel van de burger speelt een hoofdrol in het debat. Er is geen consensus omtrent de werkelijke effectiviteit op deze echelons. Is de meerwaarde perceptie of realiteit? Of schuilen dieper liggende motieven achter dit beleid? Verwante criminologische theorieën werden in mijn onderzoek daartoe getest en 5 politiezones bevraagd.

Het onderzoek splitst zich op in twee centrale onderzoeksvragen. De eerste centrale onderzoeksvraag gaat dieper in op de toegevoegde waarde van cameratoezicht. Wat is de functie van cameratoezicht en welke criminologische theorieën liggen verankerd in deze besluitvorming?

De tweede centrale onderzoeksvraag toetst cameratoezicht in de praktijk met de bestaande wetgeving, privacy en privacyregels.

Ik richt me in mijn masterproef enkel op cameratoezicht op niet-besloten plaatsen. Daaronder vallen bijvoorbeeld de openbare weg, winkelstraat, park en dorpsplein. In mijn thesis zal ik geregeld spreken over publieke ruimte verwijzend naar een niet-besloten plaats.

De nadruk van dit onderzoek ligt op het beantwoorden van volgende twee centrale onderzoeksvragen, onderverdeeld in enkele deelvragen.

### **1) Wat is de functie van cameratoezicht binnen de veiligheidsketen?**

- a) Welke zijn de veiligheidsproblemen die aan de basis liggen van de beslissing om camera's te plaatsen?
- b) Wat is de functie van cameratoezicht op het vlak van preventie, proactie, repressie, vervolging en onveiligheidsgevoelens?
- c) Bij welke criminologische theorieën sluit de camera als instrument aan ?
- d) Wat is de plaats van cameratoezicht in de beweging tussen formalisering en informalisering van de sociale controle ?

### **2) Cameratoezicht, wetgeving en privacy: verenigbaar of niet?**

- a) Is cameratoezicht in overeenstemming met de camerawet en hoe wordt deze in het veld toegepast?
- b) De burger being "watched". Wat zijn de grenzen van privacy versus veiligheid?

## **Methodologie**

Het onderzoek is eerder kwalitatief gericht. Ik zal 5 politiezones bestuderen in Vlaanderen waarin cameratoezicht werd geïntroduceerd. De onderzoeksvragen beantwoord ik enerzijds aan de hand van semi-gestructureerde diepte-interviews met politiemensen en veiligheidsambtenaren, anderzijds aan de hand van literatuur en artikels. Door de beperktheid van de studie was er geen ruimte voor interviews met personen die betrokken waren in het privacydebat.

Een meer uitgebreide bespreking van de methodologie en de beperkingen van het onderzoek komen later in het derde hoofdstuk aan bod.

## **Structuur van de masterproef**

In hoofdstuk 1 zoek ik in de literatuur naar een theoretische onderbouw voor camerabewaking. Ik spits me toe op een aantal controle- en omgevingstheorieën. Het tweede hoofdstuk behandelt de opbouw van de camerawetgeving tot zijn huidige vorm. Vooral de moeilijke symbiose met de Privacywet kreeg mijn aandacht. In hoofdstuk 3 wordt de methodiek van mijn onderzoek behandeld. De kwalitatieve benadering via interviews van politie- en veiligheidsverantwoordelijken en literatuurstudie wordt verantwoord. Door de keuze van 5 zeer heterogene politiezones wil ik een breed spectrum van situationele factoren in deze studie betrekken. Daarom maakte ik in dit hoofdstuk ook een portret van deze zones.

De resultaten van mijn empirisch onderzoek in de politiezones worden beschreven in hoofdstuk 4 en 5. Hoofdstuk 4 behandelt de functionele aspecten. De functie van cameratoezicht in de veiligheidsketen wordt kwalitatief op het terrein geëvalueerd aan de hand van de interviews en getoetst aan de criminologische theorieën die in het eerste kapittel zijn geanalyseerd. Er werd ook gezocht naar de plaats die cameratoezicht inneemt tussen formele en informele initiatieven van sociale controle.

In het vijfde en tevens laatste hoofdstuk wordt de dagelijkse praktijk met de wetgeving geconfronteerd, met aandacht voor interpretaties en grijze zones. In het licht van een nakende explosie van slimme camera's kon ik ook het dilemma tussen veiligheid en privacy niet uit de weg gaan. Tenslotte reflecteer ik in mijn algemeen besluit over de conclusies die per hoofdstuk werden getrokken.

## **Omschrijving kernbegrippen**

### **Camerabewaking**

De Camerawet definieert camerabewaking als volgt: “Elk vast of mobiel observatiesysteem dat tot doel heeft misdrijven tegen personen of goederen of overlast in de zin van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet te voorkomen, vast te stellen of op te sporen, of de openbare orde te handhaven en dat hiervoor beelden verzamelt, verwerkt of bewaart. De bewakingscamera die verplaatst wordt tijdens de observatie teneinde vanaf de verschillende plaatsen en posities te filmen, wordt als mobiel beschouwd.”<sup>8</sup>

In mijn masterproef zal ik me beperken tot cameratoezicht in niet-besloten plaatsen. Dit wil zeggen elke plaats die niet door een omsluiting is afgebakend en vrij toegankelijk is voor het

---

<sup>8</sup> Art. 2, 4<sup>o</sup> Wet 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, *BS* 31mei 2007.

publiek.<sup>9</sup> In mijn verdere uiteenzetting zal ik termen camerabewaking, cameratoezicht, elektronische surveillance en ‘Closed Circuit Television’ (CCTV) afwisselend gebruiken. Ik geef aan deze termen dezelfde betekenis.

De term CCTV wordt voornamelijk in Engeland en Amerika gebruikt en verwijst specifiek naar een aantal camera’s die met elkaar in verbinding staan in een gesloten circuit. De beelden worden weergegeven op een centrale monitor en vaak ook opgeslagen.

### **Openbaar domein en publieke ruimte**

Beide begrippen worden door mij als synoniemen gebruikt. Omdat mijn onderzoek beperkt is tot dit domein, is een duidelijke begripsbepaling onontbeerlijk.

Volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie behoren tot het openbaar domein: “de goederen die zonder onderscheid tot het gebruik van allen bestemd zijn, of die door een uitdrukkelijke wettekst in het openbaar domein opgenomen zijn.”<sup>10</sup>

De Camerawet maakt geen gebruik van de begrippen openbaar domein of publieke ruimte. De wet maakt een onderscheid tussen 3 type plaatsen namelijk tussen niet-besloten plaatsen, voor het publiek toegankelijke besloten plaats en voor het publiek niet toegankelijke besloten plaatsen. Als niet-besloten geldt elke plaats die niet door een omsluiting is afgebakend en vrij toegankelijk is voor het publiek. In mijn masterproef beschouw ik niet-besloten plaatsen als publieke ruimtes.

### **Overlast**

Eén van de belangrijkste doelstellingen van cameratoezicht is het tegengaan van overlastfenomenen. Dit is alle openbare overlast waarvoor gemeenten bevoegd zijn. Storende gedragingen of omgevingsfactoren veroorzaken schade en ongemak bij mensen. Het gaat hier meer bepaald om o.a. sluikestorten, wildplassen, nachtlawaai, hondenpoep, graffiti, storend rondhanggedrag, tegen vuilniszakken schoppen, mensen lastigvallen... Steeds meer gemeenten maken gebruik van de GAS (Gemeentelijke Administratieve Sanctie) om kordaat tegen dit soort van overlast op te treden.

---

<sup>9</sup> Art. 2, 1° Wet 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera’s, *BS* 31 mei 2007.

<sup>10</sup> A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, Mechelen, 2006, Kluwer, 285, nr. 274

# Hoofdstuk 1: Cameratoezicht in de publieke ruimte en de criminologische theorieën

## 1.1. Inleiding

De theorieën rond cameratoezicht zijn zeer divers en uiteenlopend maar anderzijds ook complementair met elkaar. Sommige verklaringen zijn theoretisch en hebben een cultuur-filosofische inslag, andere zijn praktisch en zeer rationeel. Een aantal van deze theorieën zal ik later in mijn masterproef toetsen aan mijn empirische bevindingen. In mijn onderzoeksvragen probeer ik te achterhalen welke onderstaande theorieën hun rol spelen in de verschillende politiezones.

## 1.2. Het panoptisch concept: voorbijgestreefd of toepasbaar?

Aan de ene kant van het spectrum bevindt zich de theorie van het panopticon. Het is de meest voorkomende sociologische verklaring voor CCTV.

Het mechanisme van cameratoezicht kan in verband worden gebracht met het gevangenisconcept van het panopticon, ontwikkeld in de 19<sup>de</sup> eeuw door Jeremy Bentham. CCTV is de ‘Panoptic Gaze’ en wordt dan gezien als een uitbreiding van een gevangenisconcept. Benthams panopticon, was in de eerste plaats bedoeld als een gevangenisarchitectuur voor de ideale gevangenis.<sup>11</sup> Het is een ringvormig gebouw met in het midden een centrale toren. Een bewaker observeert vanuit de centrale toren de gevangenen zonder dat de gevangenen de bewaker kunnen zien. Er is een asymmetrische zichtbaarheid. Dit zorgt ervoor dat het niet nodig is dat er continu een bewaker is. Elke gevangene heeft het idee dat hij constant in het oog wordt gehouden en zal zijn gedrag aanpassen. Dit zorgt voor rust en orde. Het feit dat de gevangenen de bewaker niet konden zien creëerde een gevoel van een gedisindividualiseerde anonieme macht. Jeremy Bentham’s panopticon neemt een belangrijke plaats in in de visie van Michel Foucault. Voor deze Franse filosoof en ethicus betekende het panopticon de geboorte van de discipline maatschappij.

Foucault gebruikte dit panoptisch concept om aan te tonen hoe sociale controle is geëvolueerd en zich heeft verspreid over andere sociale instituties (ziekenhuizen, scholen, fabrieken,

---

<sup>11</sup> H.J. VAN DEN HERIK en B.W. SCHERMER, “Elektronische surveillance, veiligheid en privacy” in W. HUISMAN, L.M. MOERINGS en G. SUURMOND (eds.), *Veiligheid en recht: nieuwe doelwitten en strategieën*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2006, 220-221.

leger,...). Het panopticon is niet louter meer een gevangenisconcept. Waar vroeger macht zich richtte op het lichaam in de vorm van harde lijfstraffen, richt die zich nu op de geest namelijk via behandeling en verbetering.<sup>12</sup> Voor Foucault vertegenwoordigt het panoptische toezicht dus een positieve vorm van machtsuitoefening, namelijk een disciplinerende macht die het subject zichzelf oplegt. Die is nodig in de strijd voor politiek-juridische gelijkheid en tegen sociale ongelijkheid. Het panoptisch concept creëert sociale orde, controle en vooruitgang en staat tegenover wanorde. Determinisme overheerst dit systeem. Deze beschrijving van Foucault omvat het best zijn theorie: “He who is subject to a field of visibility, and who knows it, assumes responsibility for the constraints of power; he makes them play spontaneously upon himself; he inscribes in himself the power relations in which he plays both roles; he becomes the principle of his own subjection.”<sup>13</sup>

Sommige auteurs zoals Fyfe en Bannister zijn van mening dat, naar het voorbeeld van Foucault, het panoptisch concept, met de introductie van cameratoezicht, is binnengedrongen in de publieke ruimte.<sup>14</sup> De komst van cameratoezicht op openbare plaatsen is een stap in de richting van ‘panopticonisation’. De kracht van CCTV, net zoals het panopticon, ligt volgens Fyfe en Bannister niet in het individuele toezicht van bijvoorbeeld een politieagent of een bewaker maar in de elektronische blik van de camera. Enkelen spreken van een soort virtueel elektronisch ‘Superpanopticon’.<sup>15</sup> Het klopt dat twee belangrijke principes van het Panopticon terug te vinden zijn in de werking van cameratoezicht: het visuele asymmetrische toezicht en de gecentraliseerde monitoring. Het principe is dus nooit ver weg in theoretische onderbouw van CCTV: “The Panopticon refuses to go away.”<sup>16</sup>

Toch moeten we erkennen dat het totaalbeeld van de panoptische gevangenis zich nog niet volledig heeft vertaald op straat met de intrede van de camera’s. De gevangenen zijn sowieso al onderworpen en kunnen niet ontsnappen aan het toezicht. De bewaker heeft specifieke kennis over de gedetineerde. De gedetineerde wordt een ‘abnormaal’ wezen en dit rechtvaardigt verdere interventie. Men gaat er reeds vanuit dat de individuen die ze

---

<sup>12</sup> T. DAEMS, *De bestraffings sociologie van David W. Garland*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2009, 24.

<sup>13</sup> C. NORRIS en G. ARMSTRONG, *The maximum surveillance society: the rise of CCTV*, Oxford, Berg Publishers, 1999, 91.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 91-92.

<sup>15</sup> H.J. VAN DEN HERIK en B.W. SCHERMER, “Elektronische surveillance, veiligheid en privacy” in W. HUISMAN, L.M. MOERINGS en G. SUURMOND (eds.), *Veiligheid en recht: nieuwe doelwitten en strategieën*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2006, 221.

<sup>16</sup> D. LYON, “The search for surveillance theories” in D. LYON (ed.), *Theorizing surveillance: the panopticon and beyond*, Devon, Willan Publishing, 2006, 4.

observeren al afwijkend gedrag stellen. De geobserveerde individuen hebben een gekende identiteit in het systeem. Door dossiers bij te houden kan het gedrag van personen worden opgevolgd. De mensen op straat zijn niet zo machteloos. Enkel in de buurt van camera's zullen zij normconformerend gedrag stellen. Dit gedrag kan dus een tijdelijk en ruimtelijk fenomeen zijn. Er is nog ruimte voor privacy. Bovendien moeten de "subjecten" zich wel bewust zijn van de visuele controle, anders gaat er ook geen macht van uit. Uit onderzoek is gebleken dat dit bij veel burgers niet het geval is. De bevolking wordt niet vooraf als afwijkend beschouwd en de identiteit van de personen die worden bekeken is onbekend. De individuen kunnen ook niet gelinkt worden aan een dossier zoals in het panopticon. Je hebt dus in principe ook geen reden om te observeren.

Cameratoezicht is veel minder radicaal dan het panoptisch gevangenisconcept. CCTV is geen ingrijpend overkoepelend systeem dat een complete visualisatie inhoudt, maar is een reeks van discrete, lokale initiatieven georganiseerd door veel verschillende organisaties. Er is geen 'Big Brother' die ons bekijkt maar heel wat 'kleine brothers' elk met hun agenda<sup>17</sup>.

De relevantie van het panopticon als een theoretisch model voor cameratoezicht moet dus op een andere manier worden bekeken en het determinisme in dit principe kan niet zomaar kritiekloos worden overgenomen.

In mijn empirisch onderzoek constateer ik wel dat het panoptisch concept zuiverder en uitgesprokener wordt naarmate de cameratoepassingen intelligenter worden. Registratie, profilering en verdenking zijn hier terug de uitgangspunten. Het panopticon wordt hierdoor weer zeer actueel. Ik kom hierop terug in mijn onderzoeksvraag over de toepassing van de criminologische theorieën in mijn cases.

Interessant in dit opzicht is de kanttekening van Lyon die stelt dat het panopticon in zijn meest extreme vorm geen disciplinerende uitlokt maar aanleiding geeft tot verzet en revolte.<sup>18</sup> Zelfverminking in de gevangenis zou het gevolg zijn van het panopticon. Het enige wat de gevangene nog rest om zich te verzetten is het eigen lichaam.

---

<sup>17</sup> C. NORRIS en G. ARMSTRONG, *The maximum surveillance society: the rise of CCTV*, Oxford, Berg Publishers, 1999, 7.

<sup>18</sup> D. LYON, "The search for surveillance theories" in D. LYON (ed.), *Theorizing surveillance: the panopticon and beyond*, Devon, Willan Publishing, 2006, 4.



Volgens Coleman en Sim leidt cameratoezicht tot selectiviteit en uitsluiting en niet zozeer tot een algemene sociale disciplinerings.<sup>19</sup> CCTV is een uitwerking van de neoliberale staat. Camerabewaking fungeert als uitsluitingsmechanisme, om bepaalde groepen uit de stad te weren, om zo het negatieve imago van een stad weer op te krikken. De politiek en de bedrijven bepalen het risico en de norm voor het afwijkende gedrag in de stad. Vooral jongeren, daklozen, straathandelaars en kleurlingen komen in het oog van de camera zodat ze meer kans hebben op een strafrechtelijke interventie. Cameratoezicht draagt bij tot een facelift van de stadskern.

Ook Norris en Armstrong merken op dat CCTV niet alleen de vermindering van misdaad beoogt maar ook de uitsluiting van ongewenste groepen.<sup>20</sup> De camera registreert meer ‘afwijkend’ gedrag dan vroeger door menselijk toezicht gebeurde. Zoals Cohen stelt: “Thinning of the mesh and widening of the net.”<sup>21</sup>

Een belangrijke uitbreiding van het Panopticon is dat bij cameratoezicht, anders dan bij menselijk toezicht, de beelden worden opgeslagen. De kracht van cameratoezicht, anders dan die van Panopticon, is meer afhankelijk van haar capaciteit om direct fysiek in te grijpen. Door deze verschillen is het een vereiste om bijzondere aandacht besteden aan wat CCTV operators doen. Hoe bepaalt men wie wel en wie niet onder bewaking moet staan? Welk gedrag geeft recht op interventie? De vraag wie of wat bekeken wordt en wat de interventie rechtvaardigt, werd grotendeels genegeerd in bestaand onderzoek, dat de klemtoon legde op criminaliteitspreventie.

### **1.3. De controlecultuur van David Garland**

Tot hiertoe heeft men het panoptisch determinisme niet kunnen vermijden in de theorieën rond cameratoezicht. Nochtans proberen verschillende auteurs een andere weg te bewandelen. David Garland, één van de bekendste hedendaagse criminologen, beschrijft in zijn bekende werk ‘The Culture of Control’ het verband tussen criminaliteit en sociale orde. Hij beschrijft in zijn boek hoe sociale, economische en culturele veranderingen invloed hebben gehad op de criminaliteit in de laatmoderniteit.

---

<sup>19</sup> S.P. HIER, K. WALBY en J. GREENBERG, “Supplementing the panoptic paradigm: surveillance, moral governance and CCTV” in D. LYON (ed.), *Theorizing surveillance: the panopticon and beyond*, Devon, Willan Publishing, 2006, 232.

<sup>20</sup> C. NORRIS en G. ARMSTRONG, *The maximum surveillance society: the rise of CCTV*, Oxford, Berg Publishers, 1999, 95.

<sup>21</sup> Ibid.

Het beleid in de postmoderne maatschappij is gewijzigd naar een emotiegedreven criminaliteitsbeleid waarbij de ‘fear of crime’ centraal staat. ‘Fear of crime’ wordt gezien als een sociaal probleem dat op zichzelf staat.<sup>22</sup> De stijging van de criminaliteitscijfers en onveiligheidsgevoelens zorgen ervoor dat de bescherming van de burger de kern van het beleid wordt. De willekeurige macht van de overheid en het verlies aan burgerlijke vrijheden is geen publieke bezorgdheid meer. Veiligheid staat voorop. Cameratoezicht wordt een onderdeel van het veiligheidsbeleid en is goed vertegenwoordigd in het straatbeeld. Garland zijn inzichten zijn nuttig om de installatie van CCTV in een bredere politieke, culturele en internationale context te begrijpen. De hoge misdadcijfers worden als een normaal gegeven beschouwd. De groei ervan is inherent aan de laatmoderne samenleving, zoals Garland deze noemt. Dit wordt verklaard vanuit de routine-activiteitentheorie (cf. infra 1.4.3.). Het beleid focust zich op het verminderen van het onveiligheidsgevoel en maakt van preventieve strategieën een prioriteit. Eén van de strategieën die beleidsmakers aanwenden om dit probleem aan te pakken is de responsabilisering van de samenleving. De verantwoordelijkheid van criminaliteitspreventie verschuift deels van de staat naar de maatschappij. Instellingen en individuen worden gemobiliseerd om een rol te spelen. Privébewakingscamera’s zijn hier een voorbeeld van.

Toch wijzen bepaalde auteurs erop dat ook in deze visie een top-down systeem vervat zit.<sup>23</sup> Het veiligheidsgevoel is een subjectief gevoel en kan worden aangewakkerd door een elite om controle uit te oefenen. Dit concept is dus zoals het panopticon deterministisch en functioneel voor sociale controle.

Hoe komt men dan weg uit dit determinisme? Zijn er andere verklaringen die niet vertrekken vanuit een machtspositie of een elite?

Een poging daartoe onderneemt Hunt in zijn werk ‘Risk and Moralization in Everyday Life’ met zijn theorie over ‘moral governance’.<sup>24</sup> Over een groeiend aantal activiteiten wordt geoordeeld of ze goed of slecht zijn. Moral governance roept de burger individueel op voor risicobeheersing tegen de onverantwoordelijke schadelijke daden van anonieme anderen. Hij stelt vast dat initiatieven om camera’s te plaatsen niet altijd top-down zijn. Het kan een beweging vanuit de burgers zelf zijn waarbij de emotie een belangrijke rol speelt. Walby

---

<sup>22</sup> S.P. HIER, K. WALBY en J. GREENBERG, “Supplementing the panoptic paradigm: surveillance, moral governance and CCTV” in D. LYON (ed.), *Theorizing surveillance: the panopticon and beyond*, Devon, Willan Publishing, 2006, 234.

<sup>23</sup> Ibid., 235.

<sup>24</sup> Ibid., 236-241

onderscheidt op zijn Canadees onderzoeksterrein zelfs drie niveaus van governance: vanuit de politieke hiërarchie, de zakenwereld en de burger.<sup>25</sup>

## 1.4. De criminologieën ‘van het alledaagse leven’

### 1.4.1. De situationele preventietheorie

Cameratoezicht wordt nog het meest verbonden aan de situationele preventietheorie. Ronald Clarke omschrijft situationele criminaliteitspreventie als volgt:

“Situational prevention comprises opportunity-reducing measures that are:

(1)Directed at highly specific forms of crime (2)That involve the management, design or manipulation of the immediate environment in as systematic and permanent way as possible (3)So as to increase the effort and risks of crime and reduce the rewards as perceived by wide range of offenders.”<sup>26</sup>

Clarke merkt op dat het plegen van een crimineel feit afhangt van een aantal situationele factoren.<sup>27</sup> In tegenstelling tot traditionele theorieën die zich beperken tot milieu, opvoeding, aangeboren eigenschappen,...(‘distant factors’), stelt Clarke dus dat de situatie bepalend is voor het al dan niet plegen van criminele feiten.<sup>28</sup>

Situationele criminaliteitspreventie gaat ervan uit dat de dader, zoals iedereen, een rationeel wezen is die enkel een misdaad zal plegen wanneer de voordelen hoger zijn dan de kosten of de risico’s en wanneer de gelegenheid zich voordoet.

De oorzaak van criminaliteit wordt vooral gezocht in de toename van de gelegenheden tot het plegen van criminaliteit en de verzwakking van de externe controle door de burgers. De opkomst van de tweeverdieners (relationele controle), kleine winkels die verdwijnen uit het straatbeeld en winkeliers die vaak niet meer wonen in hetzelfde pand (functioneel toezicht) zijn slechts enkele voorbeelden.

---

<sup>25</sup> S.P. HIER, K. WALBY en J. GREENBERG, “Supplementing the panoptic paradigm: surveillance, moral governance and CCTV” in D. LYON (ed.), *Theorizing surveillance: the panopticon and beyond*, Devon, Willan Publishing, 2006, 230-244.

<sup>26</sup> R.V. CLARKE, “Introduction” in R.V. CLARKE (ed.), *Situational crime prevention: successful case studies*, Albany, Harrow and Heston, 1992, 4.

<sup>27</sup> R.V. CLARKE, “Situational crime prevention” in F.T. CULLEN en R. AGNEW (eds.), *Criminological theory: past to present*, California, Roxbury Publishing, 2006, 444-451.

<sup>28</sup> F.T. CULLEN en R. AGNEW (eds.), *Criminological theory: past to present*, California, Roxbury Publishing, 2006, 444.

Net op deze twee vlakken (gelegenheid en controle) wil de situationele criminaliteitspreventie interveniëren. Met een situationele interventie wil men de gelegenheden beperken en de pakkans vergroten. Hier situeert zich het cameratoezicht.

Een fundamentele kritiek op de situationele criminaliteitspreventie is dat een situationele preventie criminaliteit niet oplost maar verplaatst naar een andere locatie, een ander tijdstip of naar een andere soort criminaliteit...

Deze opwerping is nochtans niet altijd terecht. Onderzoek heeft aangetoond dat wanneer een potentiële dader niet veel belang hecht aan een misdaad en de kosten en de risico's hoog zijn, er geen verplaatsingseffect optreedt.<sup>29</sup> Bovendien kan een situationele interventie ook een positieve bijdrage leveren aan de nabije omgeving. Er is sprake van 'diffusion of benefits' wanneer ook de omliggende gebieden voordeel ondervinden van de aanwezigheid van een camera in de omgeving door een verlaging van de criminaliteit.<sup>30</sup>

Toch kan de situationele preventietheorie gezien worden als eenzijdig en onvolledig. De theorie houdt geen rekening met economische, sociale en politieke marginaliseringsprocessen die door velen als onrechtvaardig worden ervaren en bij een verminderde controle (zowel interne als extern) aanleiding kunnen geven tot het plegen van een crimineel feit.<sup>31</sup> Hier moeten sociologische en psychologische theorieën een aanvulling bieden.

Een ander belangrijk tegenargument is dat deze theorie niet kan verklaren waarom bepaalde personen op dezelfde plaats criminele feiten plegen en anderen niet.<sup>32</sup> Wikström probeerde aan deze onvolkomenheid tegemoet te komen. In zijn situationele actie theorie is cameratoezicht alleen nuttig om diegenen die criminaliteit als een alternatieve gedragsoptie zien van inbreuken te weerhouden. Zij zullen een keuzeprocess doormaken. De uiteindelijke keuze of 'propensity to offend' die ze zullen maken zal afhangen van twee factoren die op elkaar inwerken: het individu en de setting. De twee factoren monden uit in een specifieke situatie. Cameratoezicht zal impact hebben op de setting. Criminogene settings op deze manier bewaakt, worden dan minder criminogeen.

---

<sup>29</sup> S. GEASON en P.R. WILLSON, *Crime prevention: theory and practice*, Canberra, Australian Institute of Criminology, 1988, <http://www.aic.gov.au/documents/E/1/A/%7BE1A7C03E-AE54-4F9D-B89A-B7C815BBDCA3%7Dcptap.pdf>, 8.

<sup>30</sup> R.V. CLARKE en D. WEISBURD, "Diffusion of crime control benefits: observations on the reverse of displacement" in R.V. CLARKE, *Crime prevention studies*, vol. 2, 1994, 165-183.

<sup>31</sup> P. HEBBERECHT, "Het Belgische preventie- en veiligheidsbeleid", *Justitiële verkenningen* 2004, jrg. 30, nr. 7, 81-94.

<sup>32</sup> T. CULLEN en R. AGNEW (eds.), *Criminological theory: past to present*, California, Roxbury Publishing, 2006, 444.

### 1.4.2. De rationele keuzetheorie

Een verdere uitwerking van de situationele benadering vindt men terug in de rationele keuzetheorie, de routine-activiteitentheorie en de patroontheorie.

De rationele keuzetheorie stelt dat het al of niet plegen van misdaden afhangt van keuzes en gedragingen van daders. Cornish en Clarke zijn fervente voorstanders van deze theorie. Volgens deze theorie kiezen daders datgene wat hen het meest zal opbrengen. Iedereen is gemotiveerd om een maximale opbrengst na te streven, ook diegene die geen misdaad plegen. Eerst zal het individu beslissen of hij wil betrokken zijn bij het plegen van criminaliteit om zo in zijn noden te voldoen. Zijn motivatie wordt beïnvloed door zijn directe en indirecte ervaringen met het plegen van delicten, zijn zelfbeeld en zijn inschattingsvermogen.<sup>33</sup> Wanneer de dader gemotiveerd is om het delict te plegen dan zal het al of niet plegen van een specifiek delict nog afhangen van een aantal factoren, zoals de buit, kans op betrapping, de fysieke omgeving, ...<sup>34</sup> De dader maakt steeds een kosten-baten analyse.

Gary Becker, Nobelprijswinnaar economie in 1982, paste op de misdaadanalyse de economische benadering toe. Volgens Becker zal iedereen een misdaad plegen wanneer het verhoopde voordeel groter is dan wat men zou bereiken door tijd en middelen aan een legitieme activiteit te besteden.<sup>35</sup>

Het afwegen van elke denkbare handeling door het rationele wezen vormt volgens Dilts de interface tussen technologische beveiligingssystemen (zoals camerabewaking) en de individuen waarop die technieken zich richten.<sup>36</sup> Volgens deze leer is het dan ook mogelijk om de rationele mens te beïnvloeden. Foucault stelt dat door het veranderen van de omgeving het gedrag van de mens idem dito zal veranderen in de gewenste richting. Camerabewaking is hierop gebaseerd. Door camera's te plaatsen probeert men de plaats strafrechtelijk risicovoller te maken. Men verwacht dan van de persoon dat die een goede afweging maakt van de pro's en contra's en uiteindelijk het strafbare gedrag niet uitvoert.

---

<sup>33</sup> T. CULLEN en R. AGNEW (eds.), *Criminological theory: past to present*, California, Roxbury Publishing, 2006, 421.

<sup>34</sup> L. PAUWELS, *Etiologische criminologie: van klassieke naar hedendaagse causale benaderingen van criminaliteit*, onuitg. cursus 2de bachelor criminologische wetenschappen, Gent, 2010-2011, 203.

<sup>35</sup> G. BECKER, "Crime and Punishment: An Economic Approach", *The Journal of Political Economy* 1968, 169-217 en [http://www.soms.ethz.ch/sociology\\_course/becker1968](http://www.soms.ethz.ch/sociology_course/becker1968).

<sup>36</sup> A. DILTS, "Michel Foucault Meets Gary Becker: Criminality Beyond Discipline and Punish" in B. HARCOURT (ed.), *Discipline, Security and Beyond: Rethinking Michel Foucault's 1978&1979 Collège de France Lectures*, New York, Lithograph Inc, 2008, [http://www.academia.edu/3438676/Michel\\_Foucault\\_Meets\\_Gary\\_Becker\\_Criminality\\_beyond\\_Discipline\\_and\\_Punish](http://www.academia.edu/3438676/Michel_Foucault_Meets_Gary_Becker_Criminality_beyond_Discipline_and_Punish), 90.

De rationele keuzetheorie werkt met ‘crime specific models’ en legt de verklaring bij de misdaad eerder dan bij de misdadiger. Iedereen denkt op dezelfde ‘amorele’ manier: “Waar heb ik het meeste baat bij?” Verschillende misdaden hebben verschillende beslissingstheorieën. Deze benadering is nuttig voor onderzoek met betrekking tot het beleid en interventie, zoals het plaatsen van camera’s.<sup>37</sup>

De rationele keuzetheorie biedt niet enkel inzicht in het succes van camerabewaking ook de zwaktes van camerabewaking worden belicht. Camerabewaking werkt niet overal. Uiteraard moeten de daders de camera’s in de eerste plaats zien als een bedreiging. Wanneer het individu zich niet bewust is van de camera, kan hij deze ook niet zien als een gevaar. Wanneer aan de eis van zichtbaarheid is voldaan, is het nog steeds niet zeker dat het afschrikkende effect wordt waargenomen. Hier kunnen vele redenen voor zijn. Sommige daders geloven niet in de doeltreffendheid van de camera’s, anderen zijn te impulsief om snel een kosten-batenanalyse te maken en nog anderen kicken net op het feit dat ze bekeken worden (vb. exhibitionist). Uit die overweging kan men een typologie van daders opstellen. Een Nederlandse studie brengt volgende de dadercategorieën naar voor:<sup>38</sup>

- de impulsieve daders zijn geen ‘echte criminelen’, ze zijn vaak onder invloed en zien hun gedrag niet als een delict, bijvoorbeeld uitgaande jongeren;
- de onverschillige daders zijn veelplegers zoals daklozen en drugsverslaafden, en denken niet rationeel;
- de berekende daders slaan toe, ondanks het cameratoezicht, maar alleen als de buit voldoende hoog is en de pakkans klein,
- de professionele daders mijden camera’s of saboteren bewust, bijvoorbeeld door vermomming, het systeem.

Het daderstandpunt brengt dus meer nuance in de rationele keuzetheorie.

---

<sup>37</sup> D.B. CORNISCH en R.V. CLARKE, “Crime as a rational choice” in F.T. CULLEN en R. AGNEW (eds.), *Criminological theory: past to present*, California, Roxbury Publishing, 2006, 422.

<sup>38</sup> A. VAN SCHIJNDEL, A. SCHREIJENBERG, G.H.J. HOMBURG en S. DEKKERS, *Daders over cameratoezicht*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn, 2012, 11.

### 1.4.3. De routine activiteiten benadering

De routine activiteiten benadering van Cohen en Felson is complementair met de principes van de rationele keuzebenadering. Ze stelt niet de dader centraal zoals in de klassieke theorieën maar wel het doelwit en het toezicht daarop. Criminaliteit wordt verklaard vanuit onze dagdagelijkse activiteiten. Wanneer mensen zich in het openbaar begeven dan stijgt de kans dat ze in contact zullen komen met gemotiveerde daders in de afwezigheid van één of ander vorm van toezicht. Stijging van de criminaliteit wordt aan de ene kant gelinkt aan de groei van de kwetsbare potentiële doelwitten en aan de andere kant op de daling van het toezicht daarop.<sup>39</sup> Waarde, moeilijkheidsgraad, zichtbaarheid en toegankelijkheid maken een doelwit geschikter om te stelen.<sup>40</sup> Dader, doelwit en de afwezigheid van toezicht moeten allen aanwezig zijn om een misdaad te plegen. Toezicht is situationele sociale controle die onder vele vormen kan voorkomen. Politie, parkeerwachters, stadswachten, conciërges, straatverlichting en cameratoezicht zijn ‘capable guardians’.

De formalisering van de sociale controle door bovengenoemde externe actoren was nodig omdat de informele sociale controle merkbaar achteruit was gegaan als gevolg van verstedelijking en industrialisering.<sup>41</sup>

Het wegvallen van sociale controle kan zowel dus zowel verklaard worden vanuit de routine activiteitenbenadering als van de sociale desorganisatietheorie. Cameratoezicht is een formalisering van de sociale controle door moderne technologie (cf. supra onderzoeksvraag 1d. en infra 4.4.).

### 1.4.4. De patroontheorie

Zeer bruikbaar en ook in het verlengde van de vorige theorie is de patroontheorie van Paul en Patricia Brantingham, die wijst op de patronen die misdaden vertonen.<sup>42</sup> De verplaatsing naar het geschikte doelwit is even belangrijk als het doel, dat in de routine activiteiten centraal staat, om criminaliteit te verklaren. De dader moet zich snel en anoniem van en naar de pleegplaats kunnen begeven. Dit traject, bijvoorbeeld een autosnelweg, is de

---

<sup>39</sup> L.E. COHEN en M. FELSON, “Routine activity theory” in F.T. CULLEN en R. AGNEW (eds.), *Criminological theory : past to present*, California, Roxbury Publishing, 2006, 433-443.

<sup>40</sup> L. PAUWELS, *Etiologische criminologie: van klassieke naar hedendaagse causale benaderingen van criminaliteit*, onuitg. cursus 2de bachelor criminologische wetenschappen, Gent, 2010-2011, 184.

<sup>41</sup> T. VAN DEN BROECK, *Formalisering/informalisering van sociale controleprocessen : 20 jaar politie- en veiligheidsbeleid in perspectief*, onuitg. doctoraat in de criminologische wetenschappen Universiteit Gent, 2010-2011, 26.

<sup>42</sup> P. L. BRANTINGHAM en P. J. BRANTINGHAM, “Nodes, Paths and Edges: considerations on the complexity of crime and the physical environment” in J.T. WALKER (eds.), *Social Ecological and Environmental Theories of Crime*, Surrey, Ashgate, 2011, 363-388.

‘crimegenerator’. De bestemming is de ‘crime attractor’: villawijken, winkelcentra, tweede verblijven,...Op basis van deze theorie worden interventiestrategieën ontwikkeld om snel reactief te kunnen op treden. Camera’s spelen een sleutelrol in de ondersteuning van deze strategieën.

## 1.5. Deterrence of afschrikking

De ‘deterrence theory’ wordt gezien als een integratief raamwerk. Zij kan gebruikt worden in de rationele keuzetheorie en de routine-activiteiten theorie die ik hierboven heb besproken. De afschrikkingstheorie is gebaseerd op de gedachte dat gedrag tot stand komt na een kosten-baten analyse te hebben gemaakt. Het al dan niet krijgen van een straf verwijst hier naar de kost. De aanwezigheid van ‘capable guardians’ moeten de potentiële daders afschrikken.<sup>43</sup>

De afschrikkingstheorie stelt dat de pakkans en straffen daders afschrikken. Het ontwijken van een straf omdat de dader niet gevat wordt, kan omgekeerd aanzetten tot recidive. Het is juist omdat men een straf kan ontlopen, bijvoorbeeld bij overdreven snelheid, dat men de overtreding opnieuw zal begaan.

In de afschrikkingstheorie kan een onderscheid gemaakt worden tussen algemene afschrikking en specifieke afschrikking.<sup>44</sup> Algemene afschrikking verwijst naar voorbeeldstraffen die ook diegene die de misdaden niet heeft begaan moet afschrikken. Specifieke afschrikking daarentegen beoogt alleen de dader af te schrikken door een gepaste sanctie. Stafford en Warr, de twee belangrijkste auteurs in dit domein, benadrukken dat het ontwijken van bestraffing een niet te verwaarlozen element is in deze theorie omdat dit fenomeen de misdaad meer kan aanmoedigen dan dat bestraffing het plegen van een misdaad kan ontmoedigen.<sup>45</sup> Specifieke afschrikking is ook niet absoluut. Wanneer een dader bij zijn eerste delict wordt betrapt maar hij uit ervaring weet dat veel daders hier ongestraft mee weggomen, ook dan zal recidive niet onwaarschijnlijk zijn. Cameratoezicht heeft in de deterrence theorie voornamelijk een preventief doel maar ook het vermijdingseffect, zoals hierboven geschetst, is ongetwijfeld van toepassing.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> M.C. STAFFORD en M. WARR, “Reconceptualizing deterrence theory” in F.T. CULLEN en R. AGNEW (eds.), *Criminological theory: past to present*, California, Roxbury Publishing, 2006, 415-426.

<sup>44</sup> R. PATERNOSTER en R. BACHMAN, “Perceptual deterrence theory” in F.T. CULLEN en P. WILCOX (eds.), *Oxford Handbook of Criminological Theory*, New York, Oxford University Press, 2013, 650.

<sup>45</sup> M.C. STAFFORD en M. WARR, “Reconceptualizing deterrence theory” in F.T. CULLEN en R. AGNEW (eds.), *Criminological theory: past to present*, California, Roxbury Publishing, 2006, 415-426.

<sup>46</sup> C. PHILLIPS, “A review of CCTV evaluations: crime reduction effects and attitudes towards its use” in K. PAINTER en N. TILLEY (eds.), *Surveillance of public space: CCTV, street lighting and crime prevention*, Monsey, Criminal Justice Press, 1999, 124.



## 1.6. Conclusies

In het eerste hoofdstuk legde ik het theoretisch kader klaar voor ons empirisch onderzoek. Wij vonden een voedingsbodemp in de concepten van Foucault en Garland en een aantal omgevingstheorieën.

Wat zijn de verwachtingen en effecten van CCTV op basis van deze theorieën, vooraleer we ze confronteren met onze 5 cases? Ik zal in het kader van deze conclusies daarom een sterkte-zwakke analyse van deze concepten maken uiteraard alleen met betrekking tot cameratoezicht. Bij deze analyse moeten we er ook rekening mee houden dat deze concepten reeds bestonden vooraleer CCTV gemeenrecht was. Technologie is een eerder onafhankelijke variabele die op zichzelf invloed kan hebben op nieuwe strategieën. “Control technologies should support police strategies and not lead them,” merkt Willy Bruggeman op in zijn bijdrage over de grenzen van technologische controle.<sup>47</sup>

Het sociologisch perspectief van Foucault blijft hoe dan ook overeind. ‘The Panoptic Gaze’ is een mechanisme dat herkenbaar is in CCTV. Wij toonden de parallellen van asymmetrie en centrale monitoring aan. Door allerlei smart toepassingen komen nog meer parallele principes van Bentham’s Panopticon op de voorgrond: registratie, profilering en verdenking. Voorwaarde en zwak punt zijn dat het subject zich ook wel bewust moet zijn van het toekijkend oog anders genereert het geen enkel effect. Een andere beperking is dat deze theorie deterministisch vertrekt vanuit een machtspectief waarbij kennis een sleutelrol speelt. De verdedigers van ‘moral governance’ tonen aan dat andere actoren zoals de burger en het bedrijfsleven hun rol hier kunnen spelen. Hoewel Foucault positief aankeek tegen dit machtspectief merken critici op dat deze theorie kan ontaarden in strategieën van discriminatie, uitsluiting en ongelijkheid.

De omgevingstheorieën sluiten zeer dicht aan bij CCTV in praktische zin omdat ze met ‘crime specific models’ werken. Ze beogen een directe verklaring. Verschillende misdaden hebben verschillende beslissingstheorieën. Deze benadering is nuttig voor het onderzoek met betrekking tot het beleid en interventie, zoals het plaatsen van camera’s. De patroontheorie is in dit verband een sprekend voorbeeld.

---

<sup>47</sup> W. BRUGGEMAN, “The Boundaries and the future of technological control”, in E. DE PAUW, P. PONSAERS, K. VAN DER VIJVER, W. BRUGGEMAN en P. DEELMAN (eds.), *Technology- led policing*, Antwerpen, Maklu, 2011, 159.

Ondanks hun nut hebben ze een paar zeer belangrijke lacunes. De verplaatsing van de criminaliteit zowel ruimtelijk als inhoudelijk, hoewel dit in bepaalde situaties moet gerelativeerd worden, is een niet te verwaarlozen effect. De theorieën maken abstractie van de moraliteit van het subject. Iedereen handelt op dezelfde economische en utilitaire manier. De ‘criminologieën van het alledaagse leven’ kennen alleen rationeel denkende burgers die zich bewust zijn van de aanwezigheid van camera’s. Impulsiviteit, onverschilligheid, groepsdwang, alcohol en drugs tellen niet mee in deze theorieën.

Wickström integreerde moraliteit wel in zijn ‘situationele actie theorie’. Camera’s hoeven niet voor wie niet bereid is criminaliteit als een optie te zien om zijn baten te verhogen tegenover de kosten. Een belangrijke opvatting als we het later in hoofdstuk 5 over proportionaliteit en finaliteit versus privacy zullen hebben.

De deterrence theorie formuleert het algemene of specifieke afschrikkingseffect door pakkans en straf. Dit moet resulteren in een mijddedrag. Nieuwe studies benadrukken dat vooral de gepercipieerde zekerheid van bestraffing resulteert in het grootste afschrikkingseffect, groter dan de hardheid of de snelheid van de bestraffing.<sup>48</sup> Het type criminaliteit zal hier een belangrijke rol spelen. CCTV zal een motor moeten zijn in proactie en interventie, zo niet is dit effect irrelevant.

De etiologie van de onveiligheidsbeleving mocht niet ontbreken in dit theoretisch overzicht. Camerabewaking is een kind van ‘the culture of control’ van Garland. Zijn bestraffingssociologie dateert de controlecultuur in de laatmoderne maatschappij. Hoewel Garland niet echt verklaart, biedt zijn beschrijving volgens ons de beste kadering van CCTV.<sup>49</sup> Garland neemt de ‘criminologieën van het alledaagse leven’ in de laatmoderne maatschappij (volgend op de verzorgingsstaat) op, waar hoge criminaliteit een gegeven is.<sup>50</sup> Niet zozeer deprivatie is de motor van criminaliteit, maar falende (sociale) controle. Tegen deze achtergrond worden veiligheid, onveiligheidsgevoelens en preventie de doelstellingen van het beleid eerder dan de bestrijding van criminaliteit. Dit leidmotief zal een beslissende impact hebben op de uitbouw van de CCTV-infrastructuur. In hoofdstuk 4 breng ik deze theorieën op het terrein.

---

<sup>48</sup> R. PATERNOSTER en R. BACHMAN, “Perceptual deterrence theory” in F.T. CULLEN en P. WILCOX (eds.), *Oxford Handbook of Criminological Theory*, New York, Oxford University Press, 2013, 665.

<sup>49</sup> T. DAEMS, *De bestraffingsociologie van David W. Garland*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2009, 13, citaat: “Garland houdt zich immers weinig of niet bezig met het kernvraagstuk van de criminologie, namelijk de zoektocht naar wetsovertredend gedrag en de beleidsmatige spin-offs van dergelijk aetiologisch onderzoek (...) Garland wil vooral begrijpen waarom bepaalde criminologische theorieën en ideeën over strafrecht ingang vinden in een bepaalde plaats en tijdsegment(...)”

<sup>50</sup> *Ibid.*, 85.

## **Hoofdstuk 2 : Privacywet en Camerawet**

### **2.1 Inleiding**

Cameratoezicht is een voorbeeld van een groeiend aantal technologische ontwikkelingen gericht op het verzamelen, produceren, opslaan, categoriseren en analyseren van informatie over de bevolking.<sup>51</sup> Het recht op veiligheid wordt steeds belangrijker in onze samenleving. Veiligheid is een noodzakelijke voorwaarde voor het goed functioneren van onze samenleving. Veiligheid slaat niet enkel op criminaliteit ook subjectieve (on)veiligheid valt hieronder. De overheid moet de burger beschermen. Maar hoeveel privacy zijn we bereid af te staan in ruil voor onze veiligheid? Het is belangrijk om in de wetgeving een evenwicht te vinden tussen het recht op veiligheid en het recht op privacy.

Hierna zal ik een overzicht geven van het juridisch kader rond cameratoezicht en de evolutie die het doorheen de jaren heeft gemaakt. Ik zal hierbij uitvoerig de ‘Privacywet’ alsook de ‘Camerawet’ bespreken.

### **2.2. Wet van 8 december 1992 voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens**

#### **2.2.1. Doel van de wet**

In 1992 werd de wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het leven geroepen, hierna de Privacywet. Deze wet is gebaseerd op artikel 8 ‘Recht op eerbiediging van privé-, familie-, en gezinsleven’ uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De Privacywet beschermt de burger tegen misbruik van zijn persoonlijke gegevens. Het opslaan, verwerken en combineren van gelijk wat voor om het even welk doel is vanaf dan onmogelijk. Deze wet is geen verbodswet maar geeft een aantal regels (rechten en plichten) aan die gerespecteerd moeten worden telkens er persoonlijke gegevens worden verwerkt.<sup>52</sup>

Met de Privacywet werd ook een onafhankelijk controleorgaan opgericht namelijk ‘De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer’, afgekort de Privacycommissie. Deze commissie ziet erop toe dat persoonlijke gegevens op een correcte manier worden gebruikt en beschermd zodat de privacy van de burger wordt gewaarborgd.

---

<sup>51</sup> D. NEYLAND, *Privacy, surveillance and public trust*, New York, Palgrave Macmillan, 2006, 19.

<sup>52</sup> P. DE HERT, “De Belgische maximale veiligheidsstaat. Kiezen tussen sociale ondersteuning en sociale controle”, *De orde van de dag* 1999, 8.

Om deze taak goed te kunnen uitvoeren verplicht de Privacywet om van elke verwerking van persoonsgegevens een voorafgaande aangifte te doen bij deze commissie.

De Privacywet was tot 2007 de enige algemene reglementering toepasselijk op het cameragebruik. Opvallend is dat men in deze wet niets terugvindt over camerabewaking. Het was dus tasten in het duister wat met cameratoezicht mocht en wat niet. In dit kader heeft de Privacycommissie in 1995 enkele niet bindende adviezen geformuleerd inzake beeldopnamen.<sup>53</sup> De commissie wilde op die manier aan de hand van de Privacywet het gebruik van cameratoezicht duidelijker, concreter en uniformer maken. Hieronder zal ik kort enkele krachtlijnen uit de Privacywet bespreken.

### **2.2.2. Verwerking persoonsgegevens**

De Privacywet geeft een omschrijving van de kernbegrippen in de wetgeving.

Zo wordt onder persoonsgegevens verstaan:

“Iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon verstaan, hierna “betrokkene” genoemd; als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van één of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit.”<sup>54</sup>

Videobeelden van personen ter identificatie in het kader van het bewaken van de veiligheid worden beschouwd als persoonsgegevens. Een voorbeeld van een directe manier van identificeren is een bewakingscamera die rechtstreeks de fysieke persoon in beeld brengt. ANPR-camera's die via de nummerplaat van een auto een persoon identificeren zijn een indirecte manier.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER (hierna: CBPL), advies over toepasselijkheid van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens op beeldopnamen, en de gevolgen ervan, 7 juni 1995, nr. 14/1995, [www.privacycommission.be](http://www.privacycommission.be).

<sup>54</sup> Art.1 Wet 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, BS 18 maart 1993 (hierna: Privacywet van 8 december 1992).

<sup>55</sup> T. DE SCHEPPER (ed.), *Praktijkgids Cameratoezicht*, II, Wetgeving, Brussel, Politeia, 2011, 44.

De Privacycommissie geeft aan dat er slechts sprake is van ‘een verwerking van beelden’, vanaf het moment dat de camerabeelden worden bewaard. Observatiesystemen waarbij de beelden niet worden bewaard vallen buiten de wet.<sup>56</sup>

### **2.2.3. De principes van finaliteit, proportionaliteit en subsidiariteit**

Het finaliteitsbeginsel is de hoeksteen van de Privacywet. De verwerking van de gegevens kan slechts ter verwezenlijking van een wettig doel. De verantwoordelijke voor de verwerking is verplicht om bij de Privacycommissie aangifte te doen van elke verwerking van persoonsgegevens waarvoor hij verantwoordelijk is. De finaliteit van de verwerking moet voldoende en redelijk afgebakend zijn. De verwerkte gegevens en het verdere gebruik van de gegevens moeten conform zijn (en blijven) aan de finaliteit.<sup>57</sup> Dit houdt in dat bijvoorbeeld beelden die opgenomen zijn met als doel het voorkomen of vaststellen van inbreuken op de veiligheid, niet mogen worden gebruikt om systematisch het doen en laten van personen te controleren

De verwerking van de gegevens mag niet disproportioneel zijn met het vooropgestelde doel. Er mogen niet méér gegevens worden verzameld alsook bewaard worden dan strikt noodzakelijk.<sup>58</sup> Een stad uitgerust met een uitgestrekt cameranetwerk om preventief kleine vormen van overlast tegen te gaan kan gezien worden als overmatig. Straathoekwerkers zouden een betere optie zijn. Dit beginsel impliceert dat elke vorm van gegevensverwerking ook moet worden geëvalueerd. Politiezones die camera’s inschakelen ter voorkoming van overlast moeten nagaan of de camera’s effectief slagen in hun opzet. Is dit niet het geval dan moeten de bewakingscamera’s worden verwijderd.<sup>59</sup>

Volgens het subsidiariteitsprincipe moet het middel, hier de bewakingscamera’s, steeds het meest aangewezen zijn om het doel te bereiken. Indien een minder ingrijpende maatregel mogelijk is, dan verdient deze zeker de voorkeur.

---

<sup>56</sup> CBPL, advies over toepasselijkheid van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens op beeldopnamen, en de gevolgen ervan, 7 juni 1995, nr. 14/1995, 2.

<sup>57</sup> S. GUTWIRTH, “De toepassing van het finaliteitsbeginsel van de Privacywet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens”, *Tijdschrift voor Privaatrecht* 1993, (1409) nr.17-18.

<sup>58</sup> Art.4§1 Privacywet van 8 december 1992.

<sup>59</sup> LIGA VOOR MENSENRECHTEN, *Privacy een mensenrecht*, Gent, Liga voor Mensenrechten, 2010, 23.

### **2.2.4 Informatieplicht en toestemming<sup>60</sup>**

Elke persoon waarvan men gegevens verwerkt, moet voorafgaand daarvan op de hoogte gebracht worden en ondubbelzinnig toestemming geven tot verwerking. Artikel 9 geeft aan dat de persoon moet worden ingelicht, maar geeft niet aan hoe dit moet gebeuren. De Privacycommissie gaf zowel in 1995 als in 1999 het advies om een leesbaar bericht in de buurt van het opnametoestel te hangen met de vereiste informatie-elementen, o.a. het adres van de verantwoordelijke voor verwerking of van diens vertegenwoordiger, de finaliteit van de verwerking, het bestaan van een recht van toegang en verbetering voor de betrokkenen.<sup>61</sup>

### **2.2.5. Recht op inzage, verzet en correctie**

Iedere persoon heeft mits aantonen van zijn identiteit het recht om zijn verwerkte gegevens in te zien, vragen te stellen over het doel, zich te verzetten tegen verdere verwerking of ze te verbeteren indien onjuist.<sup>62</sup> Toegepast op cameratoezicht betekent dit dat de gefilmde persoon toegang heeft tot de beelden. De betrokkene kan zich ook verzetten tegen de verwerking van de beelden wanneer zijn redenen gegrond zijn, met andere woorden als er geen wettelijke finaliteit is.

### **2.2.6. Verwerkingsverbod van gevoelige en gerechtelijke gegevens**

In sommige omstandigheden is het verwerken van persoonsgegevens uitgesloten. Artikelen 6 en 8 verbieden het verwerken van gevoelige en gerechtelijke gegevens. Het gaat o.a. om verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot raciale of etnische afkomst, gezondheid, religieuze of politieke opvattingen, seksueel gedrag, gerechtelijk verleden. Uiteraard gelden hier uitzonderingen.<sup>63</sup>

De Privacycommissie erkent dat informatie over ras, etnische afstamming, religieuze of politieke overtuiging of seksueel gedrag op beelden onvermijdbaar is. Deze informatie mag geen doel op zich zijn. Toch kunnen deze beelden gebruikt worden als ze ook informatie over misdrijven bevatten. De commissie is van oordeel dat, ondanks het ontbreken van een afdoende rechtsgrond, deze ‘gevoelige informatie’ kan verwerkt worden als het

---

<sup>60</sup> Art. 5 en 9 Privacywet van 8 december 1992.

<sup>61</sup> CBPL, advies over toepasselijkheid van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens op beeldopnamen, en de gevolgen ervan, 7 juni 1995, nr. 14/1995, 3.; CBPL, advies uit eigen beweging betreffende de verwerkingen van beelden, in het bijzonder verricht door middel van systemen van video-toezicht, 13 december 1999, nr.34/1999, 5.

<sup>62</sup> T. DE SCHEPPER (ed.), *Praktijkgids Cameratoezicht*, II, Wetgeving, Brussel, Politeia, 2011, 45.

<sup>63</sup> Artikel 6,7 en 8 Privacywet van 8 december 1992.

finaliteitsbeginsel zoals in de Privacywet wordt gerespecteerd.<sup>64</sup> Beelden maken van een eredienst om de ruimte te bewaken is toegestaan, om de aanwezigen te identificeren niet.

### 2.2.7 Evolutie

In 1994 werd nog een 2<sup>de</sup> privacywet in het leven geroepen met betrekking tot het afluisteren, kennismaken en openen van privé-communicatie en -telecommunicatie.<sup>65</sup> Een vervolg over het bespieden en filmen van personen kwam er niet omdat toenmalig Minister van Justitie Wathélet een aantal aspecten van cameragebruik eerder gewenst als ongewenst beschouwde.<sup>66</sup>

De Privacywet werd een aantal keren grondig gewijzigd.<sup>67</sup> Een eerste wijziging kwam er doordat een Europese richtlijn werd goedgekeurd voor de gelijkstelling van de bescherming van persoonsgegevens. Zoals alle andere lidstaten moest België deze dataproductierichtlijn omzetten in Belgisch recht. Dit had tot gevolg dat de Wet van 8 december 1992 gewijzigd werd door de Wet van 11 december 1998.<sup>68</sup>

Ook de Belgische wetgever voerde een belangrijke aanpassing door. Met de Wet van 26 februari 2003 werden het statuut, de samenstelling en de bevoegdheden van de Privacycommissie aangepast en werden sectorale comités opgericht om te voorzien in de vraag naar gespecialiseerde deskundigheid.<sup>69</sup> Deze wijziging was hard nodig om mee te zijn met verdergaande digitalisering van onze maatschappij.

Niet alleen de burgers doen meer en meer een beroep op de commissie, maar ook de overheid vraagt de commissie vaker om advies over steeds meer gespecialiseerde materies. In 2012 heeft het frontoffice 1.892 'vraag-en-antwoorddossiers' behandeld. 19,56% van deze dossiers

---

<sup>64</sup> CBPL, advies over toepasselijkheid van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens op beeldopnamen, en de gevolgen ervan, 7 juni 1995, nr. 14/1995, 4.

<sup>65</sup> Wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en opnemen van privécommunicatie en -telecommunicatie, *BS* 24 januari 1995.

<sup>66</sup> P. DE HERT, "Camerawetgeving, partijpolitiek en mensenrechten", *TvMR* 2006, 12-13.

<sup>67</sup> CBPL, *De Privacywet*, <http://www.privacycommission.be/nl/node/3908> (consultatie 2 augustus 2014).

<sup>68</sup> Wet van 11 december 1998 tot omzetting van de Richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrij verkeer van die gegevens, *BS*, 3 februari 1999.

<sup>69</sup> Wet van 26 februari 2003 tot wijziging van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en tot uitbreiding van haar bevoegdheden. *BS* 26 juni 2003.

hadden betrekking op het gebruik van bewakingscamera's.<sup>70</sup> Ook in 2013 had het merendeel van de vragen te maken met camerabewaking (14,85%).<sup>71</sup>

### 2.3 Van Privacywet tot Camerawet

De Belgische 'Ligue des droits de l'homme' stapte reeds midden jaren negentig naar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens om België te laten veroordelen wegens het gebrek aan wetgeving over camerabewaking.<sup>72</sup> De Privacywet was te algemeen om een goede bescherming te bieden.

Moet een pictogram aanwezig zijn om de burgers te informeren over het cameratoezicht of niet? Mogen de beelden worden bewaard en hoelang? Behoort het filmen van gevels van huizen tot de publieke of de private ruimte? De Privacywet kon geen antwoord bieden op deze concrete vragen. De werking van camera's vond plaats in een juridisch vacuüm. De Privacycommissie werd overstelpt met concrete vragen over cameratoezicht. Een nieuwe reglementering specifiek voor camerabewaking drong zich op.

### 2.4 De Camerawet

In 2007 werd de Wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, kortweg de 'Camerawet', goedgekeurd door het parlement. Deze Camerawet moet de leemte in de Privacywet opvullen en tegelijkertijd de nodige privacygaranties bieden.

Bestaande wetten en regelgeving met betrekking tot camerabewaking zijn vanaf dan in één en dezelfde wet terug te vinden.<sup>73</sup>

De Privacywet is nog steeds geldig. Enkel wanneer de Camerawet uitdrukkelijk iets anders aangeeft vervalt de Privacywet.<sup>74</sup> Ook bijzondere wetgeving, zoals bijvoorbeeld de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden (Voetbalwet), behouden

---

<sup>70</sup> CBPL, *Jaarverslag 2012*, Brussel, CPBL, <http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/Jaarverslag-2012.pdf>, 55.

<sup>71</sup> CBPL, *Jaarverslag 2013*, Brussel, CPBL, <http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/Jaarverslag-2013.pdf>, 54.

<sup>72</sup> P. DE HERT, "Camerawetgeving, partijpolitiek en mensenrechten", *TvMR* 2006, 13.

<sup>73</sup> J. MORTELÉ, H. VERMEERSCH, E. DE PAUW, W. HARDYNS, F. DEPRINS, *Cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook wie weg is, is gezien?* in *Reeks Politicistudies*, nr. 6, Maklu, 2013, 24.

<sup>74</sup> Art. 4 Wet 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, *BS* 31 mei 2007 (hierna: Camerawet van 21 maart 2007).



hun rechtsgeldigheid.<sup>75</sup> De Camerawet is dus niet van toepassing op bewakingscamera's die geregeld zijn door of krachtens een bijzondere wetgeving.

De camerawet richt zich specifiek op bewakingscamera's. Dit in tegenstelling tot de Privacywet. Met bewakingscamera's worden bedoeld:

“Elk vast of mobiel observatiesysteem dat tot doel heeft misdrijven tegen personen of goederen of overlast in de zin van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet te voorkomen, vast te stellen of op te sporen, of de openbare orde te handhaven en dat hiervoor beelden verzamelt, verwerkt of bewaart. De bewakingscamera die verplaatst wordt tijdens de observatie teneinde vanaf de verschillende plaatsen en posities te filmen, wordt als mobiel beschouwd.”<sup>76</sup>

Een stad die een webcam plaatst voor toeristische doeleinden valt buiten de Camerawet. Hier gelden wel de voorschriften van de Privacywet. Ook een nep bewakingscamera ('dummy' camera) is niet onderworpen aan de verplichtingen van de Camerawet aangezien hij geen beelden verzamelt, verwerkt of opslaat.

De begrippen 'publieke ruimte' of 'openbaar domein' vinden we niet terug in de Camerawet. De wet maakt een onderscheid tussen een niet-besloten plaats (bv. openbare weg of park), een voor het publiek toegankelijke besloten plaats (bv. shoppingscentra) en een niet voor het publiek toegankelijke besloten plaats (bv. private woning). Aan elk type ruimte wordt een ander rechtsregime gekoppeld. In mijn masterproef beperk ik me tot camerabewaking in een niet-besloten plaats. Dit wil zeggen: “elke plaats die niet door een omsluiting is afgebakend en vrij toegankelijk is voor het publiek.”<sup>77</sup>

Het verschil tussen een besloten plaats en een niet-besloten plaats wordt verklaard door het begrip omsluiting. Een plaats wordt als besloten beschouwd wanneer die afgebakend is door een duidelijke zichtbare afscheiding of aanduiding.<sup>78</sup> Bij twijfel raden zowel de Privacycommissie als de minister van Binnenlandse Zaken aan steeds de wettelijke regeling te

---

<sup>75</sup> Artikel 3 Camerawet van 21 maart 2007.

<sup>76</sup> Art. 2, 4° Wet 12 november 2009 houdende wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's.

<sup>77</sup> Art. 2, 1° Camerawet van 21 maart 2007.

<sup>78</sup> T. DE SCHEPPER (ed.), *Praktijkgids cameratoezicht*, II, Wetgeving, Brussel, Politeia, 2013, 0<sup>3</sup>.

volgen die de strengste bescherming biedt voor de privacy, namelijk deze voor camera's op een niet-besloten plaats.<sup>79</sup>

Hierna richt ik me enkel op de wetgeving rond cameratoezicht in niet-besloten plaatsen. Ik zal een overzicht geven van de belangrijkste krachtlijnen van de Camerawet en de eventuele aanpassingen sinds de oprichting ervan.

Volgens de Privacycommissie moeten de basisprincipes uit de Privacywet geldig blijven op camerabewaking.<sup>80</sup>

Eén van deze basisvereisten is het finaliteitsbeginsel. De finaliteit van het gebruik van camerabeelden ligt duidelijk vast in de wet. Het bekijken van real-time beelden op niet-besloten plaatsen is enkel toegestaan om onmiddellijk in te grijpen bij incidenten: misdrijf, schade, overlast of verstoring van de openbare orde. Het opnemen van beelden kan slechts met als doel het verzamelen en bewijzen van misdrijven, van aantastingen van de openbare orde en van schade of overlast. De opnames dienen enkel voor het opsporen en identificeren van daders, ordeverstoorders, getuigen of slachtoffers. Beelden die geen bijdrage leveren aan de opgesomde doelstellingen mogen slechts maximum 1 maand worden bewaard.<sup>81</sup>

De Privacywet geeft aan dat, op basis van het proportionaliteitsbeginsel, enkel gegevens verzameld en bewaard mogen worden die strikt noodzakelijk zijn. Dit geldt ook voor de Camerawet. Camera's moeten zodanig geplaatst worden zodat niet méér plaatsen en personen worden gefilmd dan strikt noodzakelijk. Zo moet, bijvoorbeeld een camera op een marktplein, het plein filmen en mag deze camera niet zonder toestemming gericht zijn op een private woning.

## **2.5 De Reparatiwet van 2009**

### **2.5.1 De technologie achterna...**

De wetgeving van 2007 was snel achterhaald. Steeds meer nieuwe geavanceerde toepassingen werden op de markt gebracht, die dringend een wettelijke basis nodig hadden. De reparatiwet in 2009 bood een aantal nieuwe mogelijkheden voor de plaatsing en de aanwending van bewakingscamera's.<sup>82</sup> In de eerste fase van de Camerawet werd er geen onderscheid gemaakt

---

<sup>79</sup> T. DE SCHEPPER (ed.), *Praktijkids cameratoezicht*, II, Wetgeving, Brussel, Politeia, 2011, 7.

<sup>80</sup> Ibid., 3.

<sup>81</sup> Art. 5 §4 Camerawet van 21 maart 2007.

<sup>82</sup> Wet van 12 november 2009 houdende wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, *BS* 18 december 2009 (hierna: reparatiwet van 12 november 2009).

tussen vaste- en mobiele camera's. Beide systemen vielen onder de Camerawet. Het was niet duidelijk welke camera 'vast' en welke 'mobiel' was. De reparatiewet voegde een definitie van mobiele camera's toe. Een mobiele camera wordt tijdens de observatie verplaatst. Mobiele camera's mogen slechts gebruikt worden in het kader van 'grote volkstoelopen' (bv. betoging, Gentse Feesten,...) Ze moeten zichtbaar gemonteerd worden op herkenbare, niet-gebanaliseerde voertuigen van de politie.<sup>83</sup> Er geldt dus een beperking in gebruik, tijd en ruimte.

Camera's in tram, bus of trein worden beschouwd als vaste bewakingscamera's omdat zij tijdens het observeren en verzamelen van beelden niet verplaatst worden.<sup>84</sup> Camera's die verplaatsbaar zijn maar tijdens de observatie vaststaan (zoals de vast verplaatsbare camera's in Gent tegen sluikstorten) vallen onder dezelfde wetgeving als de vaste bewakingscamera's.

### **2.5.2. De GAS-boetes**

Verder verduidelijkte de reparatiewet de functie van camerabeelden bij het vaststellen van openbare overlast. Hierdoor kunnen vaststellingen van overlast aan de hand van beelden vervolgd en bestraft worden door middel van een GAS-boete.<sup>85</sup>

### **2.5.3. Advies en aangifteplicht**

De beslissing tot plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's wordt genomen door de 'verantwoordelijke voor de verwerking'. De term 'verantwoordelijke voor de verwerking' vindt zijn oorsprong in de Privacywet en heeft dezelfde betekenis. Hij is dus de persoon die het doel en de middelen voor de verwerking bepaalt, in dit geval het registreren van beelden. In de meeste gevallen is dit de politiezone, de gemeente of een beleidsmaker of medewerker uit deze organisaties (bv. burgemeester of de korpschef).<sup>86</sup>

In de beginjaren van de Camerawet werden zowel de gemeenteraad als de korpschef verzocht een advies te geven voorafgaand aan de plaatsing. Het verplichte advies van de korpschef werd afgezwakt in de reparatiewet. Zo werd de procedure versoepeld en versneld. Enkel de gemeenteraad hoeft een positief advies te verlenen na raadpleging van de korpschef. De

---

<sup>83</sup> Art. 8 reparatiewet van 12 november 2009.

<sup>84</sup> CBPL, Aanbeveling uit eigen beweging inzake de diverse toepassingsmogelijkheden van camerabewaking, 29 februari 2012, nr. 4/2012, nr. 13, 5,

<sup>85</sup>T. DE SCHEPPER, *Wijzigingen camerawetgeving 2009*, [http://www.vvsg.be/veiligheid/camera/Documents/TDS\\_wijzigingen%20camerawetgeving%202009.pdf](http://www.vvsg.be/veiligheid/camera/Documents/TDS_wijzigingen%20camerawetgeving%202009.pdf), 2.

<sup>86</sup> T. DE SCHEPPER (ed.), *Praktijkgids cameratoezicht*, II, Wetgeving, Brussel, Politeia, 2011, 22-26.

korpschef blijft verantwoordelijk voor het opstellen van een veiligheids- en doelmatigheidsonderzoek. De beslissing tot mobiel gebruik wordt genomen door de officier van de bestuurlijke politie. Hij of zij heeft de operationele verantwoordelijkheid zoals vermeld in artikel 7/1 tot artikel 7/2 van de Wet op het Politieambt.<sup>87</sup> De verantwoordelijke voor de verwerking is verplicht de beslissing tot de installatie van cameratoezicht mee te delen aan de Privacycommissie en aan de korpschef van de betreffende politiezone. Hier wijkt de Camerawet af van de Privacywet. In de Camerawet heeft de gemeenteraad (m.b.t. vaste camera's) de doorslaggevende stem en moet de beslissing enkel gemeld worden aan de commissie, uiterlijk de dag waarop de bewakingscamera of -camera's in gebruik worden genomen.

#### **2.5.4. Kenbaarheidsprincipe en voorafgaande toestemming**

Heimelijk gebruik van cameratoezicht blijft verboden. "Als heimelijk gebruik wordt beschouwd, elk gebruik van bewakingscamera's zonder voorafgaande toestemming van de gefilmde persoon."<sup>88</sup> Net zoals in de Privacywet geldt hier ook de informatieplicht en is voorafgaande toestemming noodzakelijk. In de Privacywet wordt niet expliciet vermeld op welke wijze de persoon, wiens persoonsgegevens worden verzameld en verwerkt, in kennis moet worden gesteld. Men kon zich enkel baseren op het advies van de Privacycommissie.

De Camerawet vermeldt uitdrukkelijk dat een pictogram (volgens de wettelijke vereisten<sup>89</sup>) voldoende is om te beantwoorden aan de informatieplicht. Het betreden van een plaats, voorzien van een pictogram, geldt automatisch als voorafgaande toestemming.<sup>90</sup>

De reparatiewet breidde dit principe nog uit door ook mobiele camera's op te nemen. Onder voorafgaande toestemming valt ook de aanwezigheid op een plaats waar men op zichtbare wijze van mobiele bewakingscamera's gebruikmaakt.<sup>91</sup> Pictogrammen zijn hier dus niet verplicht. Zichtbare camera's volstaan. Mobiele camera's geïnstalleerd op politievoertuigen worden verondersteld zichtbaar te zijn (cf. infra 2.5.1). Anonieme wagen uitgerust met

---

<sup>87</sup> Ibid., 16.

<sup>88</sup> Art. 8 Camerawet van 21 maart 2007.

<sup>89</sup> KB van 10 februari 2008 tot vaststelling van de wijze waarop wordt aangegeven dat er camerabewaking plaatsvindt, *BS* 21 februari 2008.

<sup>90</sup> P. DE HERT en R. SAELENS, "De camerawet: een zoektocht naar een afweging tussen het recht op privacy en het recht op veiligheid", *Tijdschrift voor Strafrecht* 2007, afl. 2, nr. 6, 96.

<sup>91</sup> Punt 3.5 van ministeriële omzendbrief van 10 december 2009 betreffende de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, zoals gewijzigd door de wet van 12 november 2009.

mobiele camera's mogen dus strikt volgens de wetgeving niet verplaatst worden tijdens het maken van beelden.

Uit praktische noodzaak liet de minister in een ministeriële omzendbrief van 2009 weten dat pictogrammen bij de ingang van de betreffende zone gelden voor de volledige zone.<sup>92</sup> Hoeveel pictogrammen dit moeten zijn laat de camerawet open. Onrechtstreeks schept de Privacywet hier meer duidelijk over. Er moeten zoveel pictogrammen worden geplaatst als nodig om te voldoen aan de plicht inzake kennisgeving en toestemming van de personen van wie persoonsgegevens worden verwerkt.<sup>93</sup>

### **2.5.5. Toegang tot de beelden**

De reparatiewet stipuleert dat het bekijken van beelden in real-time (via vaste-camera's) uitsluitend is toegestaan onder toezicht van de politiediensten.<sup>94</sup> Welke personen deze beelden precies mogen bekijken was niet duidelijk. In de praktijk werd deze taak meermaals uitbesteed aan andere toezichthouders, bijvoorbeeld gemeenschapswachten. In een Koninklijk Besluit, dat op 24 maart 2014 in het Belgische Staatsblad verscheen, werd hieromtrent uitsluitend gegeven.<sup>95</sup> Beslist werd dat naast de agenten van de politie ook personeelsleden van het administratief en logistiek kader van de politiediensten bevoegd zijn, net zoals overgeplaatste militairen naar politiezones. Genoemd personeel mag de beelden slechts bekijken na het volgen van een opleiding van 8 uur. Gemeenschapswachten hebben uiteindelijk deze bevoegdheid niet gekregen, hoewel dit in bepaalde zones reeds gebeurde.

Krachtens artikel 12 van de Camerawet heeft ieder gefilmde persoon recht op toegang tot de beelden. Een 'gemotiveerd' verzoek aan de verantwoordelijke voor de verwerking conform de artikelen 10 en volgende van de wet van 8 december 1992 is noodzakelijk.

De camerawet verwijst naar de privacywet hoewel je voor een verzoek in het kader van de Privacywet helemaal geen motivering moet geven. Het is een onvoorwaardelijk recht.

VUB-onderzoekster Antonella Galetta moest in haar bijdrage aan het Europese IRRIS-project (Increasing Resilience in Surveillance Societies) echter vaststellen dat de beelden van ANPR-

---

<sup>92</sup> Punt 1.3 van ministeriële omzendbrief van 10 december 2009.

<sup>93</sup> T. DE SCHEPPER (ed.), *Praktijkgids cameratoezicht*, II, Wetgeving, Brussel, Politeia, 2011, 31.

<sup>94</sup> Art. 5 §4 reparatiewet van 12 november 2009.

<sup>95</sup> KB van 9 maart 2014 tot aanwijzing van de categorieën van personen die bevoegd zijn om in real-time de beelden te bekijken van de bewakingscamera's die in niet-besloten plaatsen geïnstalleerd zijn, en tot bepaling van de voorwaarden waaraan deze personen moeten voldoen. BS 24 maart 2014.

camera's in België heel erg moeilijk toegankelijk zijn. De bewaartermijn is zo kort dat ze na de verwerking van de omslachtige aanvraagprocedure reeds gewist zijn. Een ander probleem is volgens haar dat 'verwerkers' alleen een bedreiging van de publieke veiligheid of een aanwijzing van een inbreuk als een geldig motivatie aanzien.<sup>96</sup>

## **2.6. Wetvoorstellen tot wijziging van de Camerawet**

### **2.6.1. Camera's en de Wet op het Politieambt**

In 2013 werd een wetsvoorstel ingediend van enkele parlementsleden die voorstander zijn om het gebruik van camera's door politiediensten bij de uitvoering van hun opdrachten van bestuurlijke politie uit de Camerawet te halen en te integreren in de Wet op het Politieambt.<sup>97</sup> Zij zijn van mening dat het gebruik van camera's door politiediensten behoort tot de technische instrumenten waarover de politiediensten moeten kunnen beschikken bij de ambtopdrachten die zij uitoefenen als bestuurlijke politie. Het regelgevend kader waarbinnen de politiediensten werken, staat omschreven in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. Nadeel van deze splitsing is dat een nog grotere verscheidenheid aan cameraregelgeving ontstaat. De beslissing tot het gebruik van camera's zou dan bij de officier van bestuurlijke politie komen te liggen. De Privacycommissie wordt ter kennis gesteld door een uitgebreid trimestrieel verslag (aantal ingezette camera's + plaatsen). Dit wetsvoorstel heeft het uiteindelijk niet gehaald. Uit het werkveld kwam veel meer de vraag tot aanpassing van de Camerawet zelf.

### **2.6.2. Een wetgevend kader voor smart en mobiele toepassingen?**

Ondanks de actualisering in 2009 doken er terug hiaten op. Camera's worden steeds kleiner, mobieler en slimmer. In de loop van 2013-2014 werden er een aantal voorstellen uitgewerkt tot wijziging van de Camerawet om in te spelen op deze technologische vernieuwingen. Een duidelijk regelgevend kader voor slimme toepassingen (o.a. voor mobiele ANPR camera's) ontbrak tot nu toe.

---

<sup>96</sup> A. GALETTA, "ANPR in Belgium" in IRRIS-project, *Surveillance impact on open and democratic societies Report (D3.2)*, 2014, <http://irissproject.eu>, 230- 232.

<sup>97</sup> Wetsvoorstel (B. SLEGERS et al.) tot wijziging van de Camerawet, *Parl. St. Kamer* 2012-2013, nr. 53K3042/001.

Politiediensten die ANPR-camera's op hun voertuigen hebben, bevonden zich vroeger in een juridische probleemzone. Tot voor de wijziging van de camerawet in 2009 was er geen probleem. Er werd immers geen onderscheid gemaakt tussen vaste of mobiele camera's. Het gebruik van mobiele ANPR-camera's met het oog op onder meer de opsporing van gestolen voertuigen en geseinde personen werd pas problematisch na deze wetwijziging.<sup>98</sup> De ANPR-camera's waren wel operationeel maar werden door de wetgeving enorm beperkt in hun gebruik.

Enkel ANPR-camera's op een vaste paal, gemonteerd op een stilstaand voertuig (vaste ANPR) of in het kader van een grote volkstoeloop (mobiele ANPR) waren wettelijk toegelaten.

De Privacycommissie stelde vast dat politiediensten mobiele (ANPR) camera's ook voor andere doeleinden gebruikten dan enkel voor 'grote volkstoelopen'.<sup>99</sup> Hierdoor vallen deze camera's buiten het wettelijk kader van de Camerawet.

Niet alleen mobiele ANPR-camera's maar ook andere mobiele camera's zoals de kepie- of uniformcamera's ('bodycams') bevonden zich in een juridisch niemandsland sinds de wetwijziging. Ook voor deze camera's gelden dezelfde toepassingsmodaliteiten. De Privacycommissie heeft reeds in februari 2012 een aanbeveling gepubliceerd betreffende de diverse toepassingsmogelijkheden van camerabewaking.<sup>100</sup> Een aanpassing drong zich op.

### **2.6.3. De nieuwe wet van 4 april 2014**

Sommige politici en politiemensen menen dat mobiele ANPR niet thuishoort in de Camerawet maar wel in de Wet op het Politieambt. Een recente wetwijziging schiep duidelijkheid en besliste om het gebruik van mobiele ANPR-camera's toch te verankeren in de Camerawet en meer specifiek in het artikel 7/1 en de procedures zoals aangegeven in artikel 7/2 daarmee op elkaar af te stemmen.<sup>101</sup>

Sinds 25 april 2014 kunnen politiediensten nu ook in andere omstandigheden dan 'grote volkstoelopen', vanuit een rijdend voertuig, het kenteken van een voertuig op de openbare

---

<sup>98</sup> CBPL, Aanbeveling uit eigen beweging inzake de diverse toepassingsmogelijkheden van camerabewaking, 29 februari 2012, nr. 4/2012, nr. 52, 18.

<sup>99</sup> CBPL, *Camerawet te beperkt voor mobiele camera's met nummerplaatherkenning en uniformcamera's*, 27 mei 2013, <http://www.privacycommission.be/nl/nieuws/camerawet-te-beperkt-voor-mobiele-cameras-met-nummerplaatherkenning-en-uniformcameras> (consultatie 4 augustus 2014).

<sup>100</sup> CBPL, Aanbeveling uit eigen beweging inzake de diverse toepassingsmogelijkheden van camerabewaking, 29 februari 2012, nr. 4/2012.

<sup>101</sup> Wet van 4 april 2014 tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, *BS* 25 april 2014.

weg scannen. De politiediensten waren al ruime tijd vragende partij. Een interventievoertuig kan rijdend meteen onverzekerde of geseinde voertuigen uit het verkeer halen. Op deze manier kunnen politiezones beter bepalen op welke plaatsen en tijdstippen ze de ANPR-camera wil inzetten.<sup>102</sup>

#### **2.6.4. Conclusies**

CCTV heeft in België lang moeten wachten op een specifieke wetgeving. Hoewel vanaf 2003 in verschillende politiezones reeds systemen operationeel waren was er slechts vanaf 2007 een echte camerawet. De wet kwam neer op een strengere regeling van de toepassingen. De Belgische Staat was daarvoor al een aantal keer gedagvaard omdat er geen aanvaardbaar wettelijk kader was.

De roots van de camerawetgeving zijn terug te vinden in de privacywetgeving die op zijn beurt is geïnspireerd op het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De Privacywet blijft trouwens nog steeds gelden daar waar de Camerawet geen uitsluitel geeft. Vanuit het standpunt van de privacy heeft dit zijn voordelen. De principes van finaliteit, proportionaliteit en subsidiariteit zijn overgeënt op de camerawetgeving en dit geeft de verdedigers van privacy enkele juridische waarborgen. De beelden worden beschouwd als persoonsgegevens en bijgevolg gelden belangrijke verplichtingen van de kant van de verwerker: de informatieplicht, de toestemming, het recht op inzage. In de praktijk zijn deze voorwaarden echter moeilijk afdwingbaar en zeer formalistisch.

Er zijn reeds verschillende pogingen geweest om de wetgeving op het operationeel gebruik onder te brengen in de Wet op het Politieambt. Dit zou meer operationele armslag geven aan de politionele diensten. Tot op heden was daartegen telkens een ruime politieke oppositie. Door de Reparatielwet van 2009 en de nieuwe wet van 14 april 2014 wordt het juridische net wel steeds groter en de mazen steeds kleiner. Inbreuken die aanleiding geven tot een GAS-boete kunnen vastgesteld worden door camerabeelden. De uitbreiding naar mobiele toepassingen waaronder bodycam en mobiele ANPR doet de observatiemogelijkheden exponentieel stijgen. De wetgeving evolueert steeds meer in het voordeel van de toezichter. In hoofdstuk 5 wordt daar uitvoerig op teruggekomen.

---

<sup>102</sup>T. DE SCHEPPER, *Wijzigingen Camerawet gepubliceerd: mobiele ANPR en bekijken van beelden door politie*, <http://www.vvsg.be/Lists/Nieuws/disform.aspx?id=2096&Source=http://www.vvsg.be/veiligheid/Pages/Nieuws.aspx> (consultatie 4 augustus 2014).



De wetgeving loopt de technologie voortdurend achterna. Zelfs de meest recente wetgeving vertoont reeds hiaten. Zo is er geen wetgevend kader voor de vaststellingen op basis van geluidsdetectie. De gewettigde indruk ontstaat dat de beveiligingsindustrie de dans leidt en de wetgeving uiteindelijk een meelopertje wordt.

Veel gemeenten willen tegemoetkomen aan de onveiligheidsgevoelens van hun burgers door te investeren in elektronisch toezicht. Op zich is dit geen geldige finaliteit. De installatie moet ingegeven zijn door objectieve criminaliteitscijfers. Paul De Hert voegt hieraan toe dat zichtbare aanwezigheid van politie op het terrein in dit geval de voorkeur verdient.<sup>103</sup>

Alvorens ik in hoofdstuk 4 deze wetgeving in het kader van mijn empirisch onderzoek tegen het licht houden, kan men nu al stellen dat de principes achter de Camerawet in de dagelijkse werkelijkheid niet steeds realiseerbaar zijn en bovendien het voorwerp uitmaken van verschillende interpretaties.

---

<sup>103</sup> P. DE HERT en R. SAELENS, “De camerawet: een zoektocht naar een afweging tussen het recht op privacy en het recht op veiligheid”, *Tijdschrift voor strafrecht* 2007, afl. 2, nr.11, 98.

## Hoofdstuk 3: Methodologie

### 3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de methodologie van het onderzoek verder uitgediept. Hoe kwam het onderzoek tot stand en welke bronnen werden gebruikt om te komen tot mijn bevindingen?

### 3.2. Onderzoeksstrategieën- en methoden

Voor mijn empirisch onderzoek heb ik gekozen voor een kwalitatieve benadering. Het doel van mijn onderzoek is om een kritische analyse te maken over het gebruik van cameratoezicht in het publieke domein. Kwalitatief onderzoek lijkt me hiervoor het meest geschikt. Kwantitatieve research in dit onderzoeksveld botst altijd op dezelfde valkuil. De resultaten van CCTV, als tool in het totale veiligheidsbeleid, zijn namelijk niet te onderscheiden van de effecten van andere veiligheidsmaatregelen.

De onderzoeksobjecten in mijn masterproef zijn 5 politiezones verspreid over het Vlaams Gewest:

- Politiezone Gent
  - o Interview met:
    - Dave Van der Schueren (Overlastteam Politie Gent)
    - Charlotte Vanpeteghem (Juridische adviseur bij Gentse politie)
    - John Monsecour (beleidsmedewerker Politie Gent)
- Politiezone Lokeren
  - o Interview met:
    - Commissaris Dirk De Smet
    - Christof Snoeck (Dienst Integrale Veiligheid)
- Politiezone Mechelen
  - o Interview met:
    - Werner Van Herle (Dienst Preventie en Veiligheid)
- Politiezone Puyenbroeck (Moerbeke, Lochristi, Zelzate en Wachtebeke)
  - o Interview met:
    - Arthur De Block (ambtenaar Noodplanning)
- Politiezone Westkust (Nieuwpoort, Koksijde en De Panne)
  - o Interview met:
    - Korpschef Nicholas Paelinck

Het opzet om 5 politiezones te betrekken in mijn onderzoek is niet ingegeven door een bepaalde typologie, maar door de behoefte om ruimere en complementaire antwoorden te geven op de vraagstelling. Generaliseren is niet het opzet. De ‘biotopen’ leveren contextueel grote verschillen op: de zones verschillen niet alleen in omvang maar ook in gebruik van cameratoezicht en criminogene factoren.

In het beperkte bestek van deze masterproef heb ik niet de aspiratie dat deze bevindingen representatief zouden zijn voor heel Vlaanderen. Het is de bedoeling om tot meer diepgang te komen.

Ik heb 5 politiezones gekozen waarvan 3 zones al erg lang met cameratoezicht werken. Bij de overige 2 zones staat camerabewaking nog in zijn kinderschoenen. De politiezones die sinds kort met cameratoezicht werken kunnen me meer bijbrengen omtrent de besluitvorming en de verwachtingen van cameratoezicht. Bij de politiezones die al een hele tijd met cameratoezicht werken zal ik meer informatie vinden over het evolutieproces en de beperktheden van cameratoezicht. Bovendien maken de verschillende zones ook gebruik van verschillende camerasystemen en hebben ze te maken met verschillende soorten criminaliteit.

Na een grondig literatuuroverzicht wordt door het combineren van verschillende onderzoeksmethoden gestreefd naar een evaluatie van cameratoezicht in het publieke domein. Mijn onderzoeksgegevens werden verzameld aan de hand van semigestructureerde interviews, observatie op het terrein, mediaberichten en analyse van documenten.

### **3.3. Onderzoeksmateriaal**

#### **- Literatuur**

Literatuur werd voornamelijk gebruikt om een theoretisch kader uit te werken. Wat is de theoretische onderbouw van camerabewaking? Het is de bedoeling een zo breed mogelijk spectrum aan te boren en vooral complementariteit na te streven. Nadien zullen de resultaten en de empirische bevindingen hieraan worden teruggekoppeld.

Wetenschappelijke onderzoeken werden geraadpleegd om meer inzicht te krijgen in het thema alsook als aanvulling op mijn eigen onderzoeksresultaten.

## - Interviews

Ik heb enkele sleutelfiguren van de desbetreffende politiezones geïnterviewd om te peilen naar hun ervaring met cameratoezicht. Deze mondelinge bronnen hebben een grote en directe spontaneïteit die men in geschreven bronnen niet aantreft. De informatie sluit direct bij de praktijk aan en wordt minder ‘gezuiverd’ aangereikt. De sleutelfiguren in mijn onderzoek zijn veiligheidsambtenaren en politiemensen. Ik peilde naar de werking, motieven en hun bevindingen over cameratoezicht.

Voor mijn interviews maakte ik gebruik van een topiclijst. De volgorde van de vragen werd grotendeels bepaald door het verloop van het interview zelf. De topiclijst van veiligheidsambtenaren en politiemensen was uit hoofde van hun functie enigszins verschillend. Omdat tijdens de interviews nieuwe interessante issues aan de oppervlakte kwamen, werd de checklist bijgesteld.

Deze gesprekken gaven me 2 soorten informatie. Enerzijds pure kennis, anderzijds visie. De nodige alertheid was geboden om deze 2 niveaus gescheiden te houden. De grens tussen meningen en kennis is flinterdun. Feiten worden vaak achteraf geselecteerd in functie van opvattingen en verwachtingen. Daarom vergeleek ik de inhoud van de interviews regelmatig met officiële cijfers en rapporten.

## - Documenten

In mijn literatuurstudie werd de Privacywet en de Camerawet uitvoerig besproken. De wetgeving werd grondig geanalyseerd om nadien deze in mijn empirisch onderzoek te betrekken. Jaarverslagen van de betreffende politiezones, hun zonaal veiligheidsplan, gemeenteraadsverslagen, rapporten en beleidsdocumenten werden bestudeerd om een beter beeld te krijgen van de politiezone en de operationalisering van cameratoezicht. Deze documenten heb ik ook gebruikt als voorbereiding op de interviews en als aanvulling op mijn onderzoeksresultaten.

Een kritische interpretatie van deze documenten is essentieel. Ze zijn vaak opgesteld om het beleid te verdedigen.<sup>104</sup> Politiezones delen graag informatie die hun zone positief belicht. Bronnentriangulatie, interpretatie en analyse was nodig om een antwoord te kunnen formuleren op mijn onderzoeksvragen.

---

<sup>104</sup> F. VAN GEMERT, “Kwalitatieve databronnen in de criminologie” in T. DECORTE en D. ZAITCH (eds.), *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie*, Leuven, ACCO, 2010, 163.

### - **Observatie op het terrein**

Elke politiezone werd bezocht om een beter zicht te krijgen op de setting. Het gaat hier niet alleen om de controlekamer. Belangrijk is ook de inplanting op het terrein. Wat zijn de activiteiten (commercieel, residentieel, recreatief) op deze locatie op elk moment van de dag? Wat zijn de gezichtsvelden (en de eventuele dode hoeken)? Wat zijn de mogelijkheden van de toestellen wat betreft scherpte en duidelijkheid? Cameratoezicht is een zeer praktisch gerichte vorm van controle. Daarom kan je onmogelijk een gefundeerde visie ontwikkelen zonder met het fenomeen zelf kennisgemaakt te hebben.

### - **Media**

Informatie uit de media werd slechts terloops gebruikt. Om de standpunten over het recht op privacy te verwoorden heb ik me onder andere gebaseerd op een debat in Terzake met burgemeester Bart Somers en privacyvoorvechter Raf Jespers.

## **3.4. Beperkingen in het onderzoek**

Deze masterproef drong keuzes op. Ik betrok uitsluitend politiediensten en veiligheidsambtenaren in mijn empirisch onderzoek. Ik was bovendien afhankelijk van de bereidheid van de politiezones om mee te werken aan mijn empirisch onderzoek. Dit was niet altijd evident.

In politiezone Mechelen kon ik alleen met de dienst Preventie praten. In de politiezone Westkust kwam alleen de korpschef aan het woord. De zone Puyenbroeck werd enkel vertegenwoordigd door de ambtenaar noodplanning. In zone Lokeren kon ik zowel op de commissaris als de veiligheidsambtenaar een beroep doen. In Gent stonden me de vertegenwoordiger van het Overlastteam, een beleidmedewerker en een juridisch medewerkster te woord. De 'corebusiness' van de geïnterviewden verschilde aanzienlijk, gaande van veiligheid en preventie tot proactie en vervolging.

In het beperkte kader van deze masterproef was het niet mogelijk om de andere actoren aan bode te laten komen: politici, de burger, de beveiligingsindustrie, de (potentiële) dader, de verdedigers van het recht op privacy. Als dit onontbeerlijk was, richtte ik me op de resultaten van bestaande enquêtes, wetenschappelijke literatuur en internetsites van bedrijven.

Het doel van mijn onderzoek is om een bijdrage te leveren in het onderzoek naar de functie van cameratoezicht in de bestrijding van criminaliteit en overlast. Cameratoezicht evolueert

naar een heel breed spectrum van toepassingen. De technologische evolutie opent immers deuren voor heel wat intelligentere systemen. Ik wou mij daarom niet beperken tot de deels voorbijgestreefde observatiecamera's. Mijn onderzoek spitst zich ook toe op verschillende terreinen: wetgeving, criminologische theorieën rond cameratoezicht, sociale controle, functionele analyse van de cameratoepassing en het privacydebat. De veelzijdigheid van mijn onderzoek heeft mij aan de andere kant beperkt om dieper in te gaan op de afzonderlijke aspecten.

## **Hoofdstuk 4: De functies van het cameratoezicht in de veiligheidsketen op het terrein: de 5 cases**

### **4.1 Inleiding**

#### **4.1.1 Het onderzoeksterrein**

Mijn empirisch onderzoek omvat het cameratoezicht in 5 politiezones verspreid over het Vlaams Gewest: politiezone Gent, politiezone Lokeren, politiezone Mechelen, politiezone Puyenbroeck (Moerbeke, Lochristi, Zelzate en Wachtebeke) en politiezone Westkust (Nieuwpoort, Koksijde en De Panne).

Bij de methodiek in hoofdstuk 3 werd de keuze van deze 5 zones reeds verantwoord. De opzet van deze masterproef is de onderzoeksvragen los te laten op meerdere ‘biotopen’ die contextueel grote verschillen opleveren.

Om dit in kaart te brengen vind ik het opportuun om van een aantal objectieve gegevens van elke zone te vertrekken, zodat de lezer beter de resultaten van de onderzoeksvragen met kennis van zaken kan inschatten zonder dat deze verdrongen worden door loutere data. In deze voorstelling heb ik aandacht voor de grootte van de zone, de samenstelling van de bevolking en de economische activiteiten, criminogene factoren (o.a. aan de hand van het zonaal veiligheidsplan), de camera-uitrusting en zijn historiek.

#### **4.1.2 Politiezone Gent**

Gent is een ééngemeentezone en telt ongeveer 250.000 inwoners. Gent heeft als stad meerdere en zeer diverse functies: universiteit en hoger onderwijs, winkel en bestuurlijk centrum, toerisme en cultuur en haven. De belangrijkste verkeersstromen zijn de E17 (Kortrijk-Antwerpen), E40 (Oostende-Brussel) en R4 (ringweg rond Gent).

Sinds de jaren 80 van vorige eeuw worden observatiecamera's ingezet tijdens de Gentse feesten. Momenteel zijn dat er ongeveer vijftwintig. Sinds juli 2012 worden er twee vaste verplaatsbare observatiecamera's gebruikt tegen sluikstorten. Deze camera's worden niet enkel in de publieke ruimte, maar ook in privéwoningen geplaatst.

Recent worden er nog twee cameraprojecten door de politie voorbereid: het Zuid en de Overpoortstraat. De vaste camera's zullen ten vroegste in 2015 worden geplaatst. Deze 2

cameraprojecten maken deel uit van een integrale aanpak. Gent beschouwt cameratoezicht als de laatste subsidiaire stap in de strijd tegen overlast en criminaliteit.

In het zonaal veiligheidsplan 2014-2017 is het beheersen van het fenomeen overlast één van de prioritaire doelstellingen. Focus ligt op een geïntegreerde en integrale buurtgerichte aanpak van o.a. de Overpoort, het Zuid en de 7 wijken waar de twee sluikstortcamera's kunnen worden geplaatst.

#### **4.1.3 Politiezone Lokeren**

Net zoals Gent is ook Lokeren een ééngemeentezone met als gerechtelijke arrondissement Dendermonde. Lokeren telt ongeveer 40.000 inwoners. De stad heeft een beperkte lokale uitstraling op de omliggende landelijke gemeenten als winkel- en onderwijscentrum. De oude teloorgegangene textielindustrie in het centrum trok in de jaren vijftig en zestig een belangrijke allochtone bevolking aan, vooral uit Turkije en Marokko.

De nieuwe nijverheid lokaliseert zich in een aantal belangrijke KMO-zones verspreid over een aantal randgebieden van Lokeren in de buurt van belangrijke gewest- en autowegen. Belangrijke verkeersstromen die Lokeren aandoen zijn de autosnelweg E17 (Kortrijk-Antwerpen) en de grote gewestwegen (N70,N47,N407,N473).

Deze politiezone startte in de periode 2006-2007 met de installatie van de eerste vaste observatiecamera's. In 2008 ging het grote stadscamerabewakingsproject van start. Reeds vanaf 2006 maakte de politie gebruik van een vaste verplaatsbare camera.<sup>105</sup> Dit type 'hotdogkraam' had echter heel wat functionele en operationele gebreken zoals energievoorziening, vandalisme, en een te hoge visibiliteit, en is totaal voorbijgestreefd. Inbreuken gebeurden altijd buiten het zicht van de lens. Lokeren beschikt nu over drie moderne systemen, namelijk een mobiel, een vast en een vast verplaatsbaar camerasysteem. De vast verplaatsbare camera wordt gebruikt in de strijd tegen sluikstorten. Mobiele toestellen zijn ingebouwd in de interventiewagens. Deze camera's vormen een goed alternatief wanneer er geen goede beelden zijn of wanneer er helemaal geen vaste camera's aanwezig zijn. De 2 types van vaste beweegbare toestellen zijn de 'domes' en de PTZ-camera's (Pan-Tilt-Zoom camera). Het PTZ-type, dat onder meer de markt bestrijkt, kan 360° draaien en heeft een sterke inzoomfunctie. De apparaten kunnen tot 4 keer meer lichtsterkte verwerken dan de 'domes'. Hierdoor zijn de beelden van PTZ-camera's kwalitatief veel beter. Het nadeel van

---

<sup>105</sup> POLITIE LOKEREN, *Jaarverslag 2007*,  
[http://www.policelocale.be/sites/5434/images/Jaarverslagen/jaarverslag\\_2007.pdf](http://www.policelocale.be/sites/5434/images/Jaarverslagen/jaarverslag_2007.pdf), 14.



dit systeem is dat een mogelijke overtreder ziet naar waar de lens gericht is. De ‘domes’ zijn verborgen in gefumeerde glazen omgekeerde koepeltjes en draaien 180°. Er is gekozen voor infraroodbelichting op de palen zodat bij nacht een maximale zichtbaarheid mogelijk is.

Lokeren gebruikt ook vaste camera’s aan de invalswegen voor halfautomatische nummerplaatherkennig. Dit zijn camera’s die zeer gedetailleerde beelden weergeven zodat nummerplaten leesbaar zijn. Volledig automatische nummerplaatherkenning (ANPR-camera’s) is een project voor de toekomst. In totaal beschikt Lokeren over 41 observatiecamera’s. Tijdens grote evenementen zoals de Lokerse Feesten worden ook bodycams ingezet. Cameratoezicht is voor de Lokerse politie een schakel in de integrale veiligheidsketen.

#### **4.1.4 Politiezone Mechelen**

Mechelen is eveneens een ééngemeentenzone en telt ongeveer 83.000 inwoners. In de toekomst (2015) zal deze zone fusioneren met de politiezone Willebroek en zal dus een meergemeentenzone worden.

De stad heeft een regionale aantrekkingskracht als winkel- en onderwijscentrum. Sinds eind jaren 60 kwam er een belangrijke Marokkaanse migratiegolf naar Mechelen op gang. Momenteel is ongeveer 10% van de bevolking van vreemde afkomst.<sup>106</sup> Op het grondgebied zijn 3 belangrijke industriezones gevestigd. De belangrijkste toevoerswegen zijn de E19 (Brussel-Antwerpen), de N16 (Sint-Niklaas) en de N26 (Leuven).

Mechelen startte reeds in 2003 met de inzet van observatiecamera’s. Cameratoezicht maakt deel uit van een geïntegreerd en integraal veiligheidsbeleid binnen de zone. De vaste observatiecamera’s, die 360 graden kunnen draaien, staan op een aantal strategische plaatsen, ook wel hotspots genoemd, zoals het Stationsplein, de Veemarkt, de Bruul en de Grote Markt. Vanaf 2011 introduceerde Mechelen ook de ANPR-camera’s. In totaal staan 60 vaste ANPR-camera’s op de in- en uitvalswegen en 11 vaste ANPR-camera’s in de binnenstad. Mechelen beschikt verder over zes interventievoertuigen en één anoniem voertuig uitgerust met mobiele ANPR-camera’s.<sup>107</sup>

---

<sup>106</sup> STADSBESTUUR MECHELEN, *Bevolkingscijfers Mechelen*, [http://www.mechelen.be/1609/collections/1147/bevolkingscijfers.html#text\\_18115](http://www.mechelen.be/1609/collections/1147/bevolkingscijfers.html#text_18115) (consultatie 5 augustus 2014).

<sup>107</sup> T. DEPLA, *Mechelse ANPR-camera’s leverden dit jaar al 10807 positieve hits op*, 6 november 2013, <http://www.polinfo.be/newsview.aspx?contentdomains=POLINFO&id=VS300167540&lang=nl> (consultatie 5 augustus 2014).

#### 4.1.5 Politiezone Puyenbroeck

Politiezone Puyenbroeck is een meergemeentenzone bestaande uit Lochristi, Moerbeke, Wachtebeke en Zelzate en behoort tot het gerechtelijk arrondissement Gent. Zelzate, Moerbeke en Wachtebeke grenzen aan Nederland. De betrokken gemeenten zijn zeer verschillend van uitzicht en inwonersaantal.

Hieronder geef ik een overzicht.<sup>108</sup>

| Zone Puyenbroeck       | Lochristi | Moerbeke | Wachtebeke | Zelzate | Totaal |
|------------------------|-----------|----------|------------|---------|--------|
| Aantal inwoners (2012) | 21.779    | 6.162    | 7.282      | 12.497  | 47.720 |

Lochristi is een sterk groeiende gemeente zowel qua inwoners als activiteiten. Ze heeft tegelijk een residentiële en een commerciële functie als gemeente die aanleunt bij Gent. De laatste decennia werd er druk verkaveld en openden veel winkelketens een filiaal aan de N70. Heel wat KMO's kwamen zich vestigen in de nieuw ingerichte industriezone 'Lozen Boer'. Wachtebeke en Moerbeke zijn eerder landelijke gemeenten met vooral een woonfunctie.

Zelzate wordt doorsneden door het Kanaal Gent-Terneuzen en is door de vestiging van ArcelorMittal en andere bedrijven een sterk geïndustrialiseerde gemeente. Opvallend is de afname van de bevolking sinds 1981 in deze gemeente.<sup>109</sup>

De belangrijkste verkeersstromen vinden plaats langs de E17 (Kortrijk-Antwerpen), de E34 (Brugge-Antwerpen), de R4 (ringweg rond Gent), de N70 (Gent-Antwerpen) en de Tractaatweg (weg naar Nederland).

Momenteel beschikt de zone Puyenbroeck enkel over een voertuig uitgerust met 3 ANPR-camera's.<sup>110</sup> Vaste ANPR-camera's worden eind 2014 verwacht.

<sup>108</sup> POLITIEZONE REGIO PUYENBROECK, *Zonaal Veiligheidsplan 2014-2017*, <http://www.lokalepolitie.be/sites/5416/images/stories/pz5416/zonaal%20veiligheidsplan%202014-2017.pdf>, 14.

<sup>109</sup> X, *Gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Zelzate*, juni 2007, [http://www.zelzate.be/docs/grs/rapporten/120489236\\_einddoc\\_informatief.pdf](http://www.zelzate.be/docs/grs/rapporten/120489236_einddoc_informatief.pdf), 70.

<sup>110</sup> POLITIEZONE REGIO PUYENBROECK, *ANPR-voertuig*, 18 april 2014, <http://www.lokalepolitie.be/5416/component/content/article/76-nieuws/169-anpr-voertuig.html> (consultatie 20 juli 2014).

#### 4.1.6 Politiezone Westkust

Ook de politiezone Westkust is een meergemeentenzone. Deze zone bestaat uit De Panne, Koksijde en Nieuwpoort en behoort tot het gerechtelijke arrondissement Veurne. De zone grenst aan Frankrijk en is slechts 20 km verwijderd van het Franse Duinkerke.

##### Bevolking<sup>111</sup>

|                        | De Panne | Koksijde | Nieuwpoort | Totaal |
|------------------------|----------|----------|------------|--------|
| Aantal inwoners (2013) | 10.796   | 22.250   | 11.481     | 44.527 |

|                   | De Panne | Koksijde | Nieuwpoort | Totaal |
|-------------------|----------|----------|------------|--------|
| Tweede verblijven | 7.331    | 16.209   | 9.400      | 32.940 |

De voornaamste economische activiteit is vanzelfsprekend het toerisme door de aanwezigheid van 4 populaire badplaatsen: Nieuwpoort, Oostduinkerke, Koksijde en De Panne. Een nieuwe groeiende attractiepool is ongetwijfeld Plopsaland. Dit pretpark trekt vooral dagtoeristen aan.

De samenstelling van de bevolking is zeer afwijkend tegenover het binnenland. Een gevolg van de aantrekkingskracht van de kust is het fenomeen van de pensioenmigratie.<sup>112</sup> De groep van gepensioneerden is bijgevolg oververtegenwoordigd in de bevolkingspiramide van deze regio. In de vakantieperiode kent de Westkust bovendien een massale bevolkingstoename door de toestroom van toeristen en de bewoning van de tweede verblijven met een quasi verdubbeling van de bevolking tot gevolg.

Vanuit zijn toeristische functie staat deze regio zeer open voor diverse verkeersstromen op de weg en het spoor. De E40 (Brussel-Duinkerke-Calais) is ongetwijfeld de belangrijkste verkeersas om vanuit het binnenland en Frankrijk de kuststreek te bereiken. Niet te verwaarlozen is ook de rol van de kusttram in de mobiliteit. Duizenden reizigers met goede of minder goede bedoelingen komen op deze manier op hun bestemming.

De Westkust startte zijn cameraproject in 2003. Het was een project in twee fases. In een eerste fase werden vanaf 2003 observatiecamera's ingezet. Door technologische beperkingen,

---

<sup>111</sup> Politiezone Westkust, *Zonaal Veiligheidsplan 2014-2017*, [http://www.lokalepolitie.be/sites/5461/images/M\\_images/zvp2014-2017\\_bewerkt.pdf](http://www.lokalepolitie.be/sites/5461/images/M_images/zvp2014-2017_bewerkt.pdf), 8.

<sup>112</sup> Ibid.

namelijk het lezen van nummerplaten met rode tekens, kon men pas in 2005 de ANPR-camera's inzetten. Op dit moment is reeds een 2de generatie ANPR-camera's in dienst. Deze 8 toestellen staan opgesteld aan elke toegangsweg. Een uitbreiding van de capaciteit naar 10 staat op stapel. De politiezone wil alle verkeer vanaf de E40 opvolgen. In het zonaal veiligheidsplan 2014-2017 wordt nummerplaatherkenning beschreven als een belangrijke tool bij het stelselmatig monitoren en controleren van stromen van mensen en goederen (cf. infra 4.2.4.).

De Westkust beschikt tevens over een 20-tal 'domme' observatiecamera's die men in de toekomst wil upgraden naar camera's met hoge resolutie. Technisch kunnen deze camera's met hoge resolutie bevroren beelden in- en uitzoomen .

Tijdens evenementen met een massale volkstoeloop zoals voetbalwedstrijden schakelt de Westkust ook bodycams of 'body worn video' in.

Midden 2014 komt er een proefopstelling van het 'Image Sensing System'. Dit systeem leest niet alleen de nummerplaat maar herkent ook volgens type en kleur van de wagen. Dit beveiligingsbedrijf prijst zijn producten aan met de significante reclameslogan: "The accomplice to most crimes is a vehicle."<sup>113</sup>

Het systeem kan geïntegreerd worden in een totaalconcept ('CitySync Safety') gaande van vaststelling tot backoffice verwerking en verbalisering.<sup>114</sup>

## **4.2 Veiligheidsproblemen in de zones**

### **4.2.1 Politiezone Mechelen**

Mechelen was een pionier op het vlak van cameratoezicht. Sinds 2003 staan er reeds observatiecamera's opgesteld op strategische plaatsen voornamelijk waar jongeren samenkomen: de Veemarkt, het stationsplein, Bruul en Grote Markt. Op deze plaatsen waren er klachten van bewoners en handelaars van overlast. Het stadsbestuur kwam hieraan tegemoet omdat "men niet op elke hoek van de straat een agent kon zetten".<sup>115</sup> Dit zou te zwaar wegen op het budget. De inzet is multipurpose. Het gaat hier niet alleen om overlast maar ook om het toezicht op evenementen op deze plaatsen.

---

<sup>113</sup> X, Image Sensing Systems: Crime solutions, <http://www.imagesensing.com/solutions/solutions/crime-solutions.html> (consultatie 5 augustus 2014).

<sup>114</sup> X, Image Sensing Systems: CitySync Safety Cloud Platform, <http://www.imagesensing.com/solutions/law-enforcement/citysync-safety-cp.html> (consultatie 5 augustus 2014).

<sup>115</sup> W. VAN HERLE, Interview, Mechelen, 29 november 2013.

Visibiliteit was in het begin een belangrijk argument zowel om de potentiële dader af te schrikken als om de burger gerust te stellen dat de overheid iets onderneemt. Sinds 2011 is het camerabestand zeer aanzienlijk uitgebreid met ANPR (60 aan de gemeentegrens en 11 in de binnenstad). Volgens de veiligheidsambtenaar is het effect op het aantal inbraken merkbaar, er is zelfs een verschuiving naar de gemeenten buiten de perimeter. Specifiek voor Mechelen is dat cameratoezicht werd gekoppeld aan het beleid van een autoluwe binnenstad. Om de leefbaarheid van de stad te vergroten wil Mechelen jonge gezinnen naar de binnenstad halen, wat dan weer leidt tot verkeersdruk, irritatie en verzuring van de leefgemeenschap. ANPR moet de autoluwe binnenstad controleren, maar detecteert ook niet-verzekerde voertuigen.

#### **4.2.2 Politiezone Lokeren**

In Lokeren drongen in 2008 bewoners en handelaars van de centrumstraten en aan het station aan op meer controle op overlast. De stad deed ook een specifieke bevraging over de stationsomgeving. Het geënquêteerde onveiligheidsgevoel had een hoogtepunt bereikt.

Deze overlast werd vooral in de perceptie door allochtone jongeren gesymboliseerd. Symptomen waren: onveilig verkeer ('street racing'), wildplassen, lastigvallen en seksuele intimidatie van voorbijgangers door hangjongeren, sluikstorten. Dit escaleerde in sommige gevallen tot diefstal met geweld en zelfs verkrachting. Meer paars en blauw op straat was budgettair niet mogelijk.

In 2006 had de stad een bescheiden project in samenwerking met de NMBS aan de achterkant van het station voor de beveiliging van een parking, zij het met veel technische beperkingen (geen scherpe beelden, geen rechtstreekse doorstroming van de beelden). Het was een terrein waar zich verscheidene inbraken en zedenfeiten afspeelden en dat door zijn ligging totaal aan sociale controle ontsnapte. Vooral de burgemeester zette zich achter het project (2008) voor een uitgebreid cameranetwerk van 24 observatiecamera's na een werkbezoek aan Mechelen. Het voorbeeld van Mechelen onder burgemeesterschap van zijn partijgenoot Bart Somers werkte dus zeer inspirerend. Er was een volledig politieke consensus rond dit initiatief ondanks het feit dat de stad Lokeren dit uit eigen budget moest bekostigen. Dit net werd later nog uitgebreid met camera's op de 5 voornaamste invalswegen om nummerplaten te kunnen lezen (maar nog zonder ANPR herkenning) en in het stadspark. De uitbreiding naar ANPR netwerk wordt eigenlijk aangemoedigd door de Vlaamse overheid (cf. infra 4.3.2.5.) en kadert in een Vlaams 'veiligheidsprobleem' waar ik in het kader van deze

studie niet dieper zal op ingang. Directe lokale veiligheidsproblemen zijn hier niet de aanleiding van. De commissaris signaleert wel de behoefte voor ANPR en een uitbreiding van de perimeter op de uitvalswegen van de politiezone ingeval van hold-up of gijzeling.

### 4.2.3 Politiezone Westkust

Ook de politiezone Westkust was één van de voorlopers. Deze zone kampte met de specifieke problemen van een kustzone en een grenszone. De bewoning varieert enorm volgens het seizoen door de instroom van dagtoeristen en bewoners met een tweede verblijf. Bovendien is er een aanzienlijke pensioenmigratie. Mensen die geen banden hebben met de plaatselijke gemeenschap verblijven er na hun actieve carrière. Deze demografie maakt deze gemeenschap zeer onstabiel en kwetsbaar door ‘het vloeibare deel van de gemeenschap’.

In deze anonimiteit kan criminaliteit gemakkelijk floreren. De regio is gemakkelijk bereikbaar vanuit de verpauperde agglomeraties uit Noord-Frankrijk en de havens van Calais en Duinkerke. De E40 is een belangrijke verkeersader voor mensenhandel, drugsmokkel, illegalen en tabaksmokkel. Dadergroeperingen uit Frankrijk maken gebruik van een hit en run strategie en zijn door de open grenzen veel mobieler dan de nationaal georganiseerde politieapparaten. Omdat er veel Frans gesproken wordt is de Westkust ook de favoriete bestemming voor delinquente jongeren uit Charleroi en de Borinage. Korpschef Paelinck van de politiezone Westkust introduceerde reeds in 2003 de nodale oriëntatie na een werkbezoek samen met de burgemeesters aan Kent, Edingburgh en Amsterdam.<sup>116</sup> Hoewel dit een meergemeentenzone is en alle burgemeesters van verschillende politieke signatuur zijn, was er een totale eensgezindheid over de implementatie ervan. Het imperatief van het toerisme is hier duidelijk bepalend. Men kan zich geen onveiligheid of onveiligheidsgevoelens permitteren want dit heeft een directe impact op het toerisme.

Via nodale oriëntatie wil men zicht hebben op alle soorten stromen: communicatiestromen (bv. het uitlezen van GSM, mastgebruik, email), financiële stromen en verkeersstromen.<sup>117</sup> Aanvankelijk werden alleen observatiecamera's geïnstalleerd omdat de rode karakters van de Belgische nummerplaten technisch nog niet konden gelezen worden door het ANPR systeem. Maar vanaf 2005 waren ook 8 ANPR camera's operationeel.

---

<sup>116</sup> A. VAN DEN OORD, *De Nodale Oriëntatie van Politiezone Westkust*, Comparative Police Studies in the EU, Universiteit Antwerpen, 2012, 7.

<sup>117</sup> N. PAELINCK, *Camera's voor nummerplatherkenning aan de Westkust*, [http://www.bigbrotherawards.be/bestanden/uploads/Politie\\_Westkust\\_VIP\\_ANPR.pdf](http://www.bigbrotherawards.be/bestanden/uploads/Politie_Westkust_VIP_ANPR.pdf), 1.

ANPR wordt in de zone Westkust gebruikt voor het opslaan van verdachte verkeersstromen zodat proactief kan worden opgetreden tegen de hit en run strategie van de meeste daders. Het succes van deze aanpak had ook tot gevolg dat fenomenen als garagediefstal en inbraken opgeschoven naar de E40. De perimeter van deze camera's (van 8 naar 12) wordt daarom uitgebreid tot de E40 en de grens. Daarom wordt ook Veurne hierin betrokken.

Het veiligheidsprobleem is hiermee nog niet van de baan. Potentiële daders bedekken reeds deels hun nummerplaten om aan identificatie te ontsnappen. Dit is de aanzet tot een betere 'smart' toepassing dan de gewone ANPR: het Image Sensing System. Midden 2014 komt er een proefopstelling. Dit systeem leest niet alleen op nummerplaat maar ook op de kleur en het type van de wagen.

Sinds 2009 maakt de politiezone ook gebruik van bodycams bij massamanifestaties en risicovolle voetbalwedstrijden. De korpschef wil dit ook doen op reguliere basis maar de wetgeving laat dit voorlopig niet toe.

#### **4.2.4 Politiezone Gent**

Als we rekening houden met alle voorgaande opgesomde veiligheidsproblemen waarmee de onderzochte politiezones worden geconfronteerd, dan is het op zijn minst opmerkelijk dat er in Gent op dit moment nog altijd geen vaste (niet-verplaatsbare) observatiecamera's of ANPR-camera's actief zijn. Het lijkt alsof Gent niet met deze veiligheidsproblemen wordt geconfronteerd. Een manifeste beleidskeuze. ANPR wordt in Gent beperkt ingezet voor verkeershandhaving, namelijk om voetgangerszones te bewaken. Dit is een verkeersgerelateerde aangelegenheid en maakt geen deel uit van mijn masterproef.

Als er initiatief wordt genomen rond camerabewaking is dit duidelijk een initiatief van de bevolking. De tijdelijke massale en intensieve inzet van CCTV (ongeveer 25 camera's met permanente bemanning) tijdens de Gentse Feesten is wel al een heel lange traditie. De plotse toevloed van honderdduizenden mensen in de binnenstad tijdens de Gentse Feesten is voor het stadsbestuur wel een reden voor een massale en intensieve inzet van het medium. Naast de 'crowd control' om overbevolking van pleinen en straten te vermijden, wil de politie hiermee de criminele activiteiten aanpakken die gerelateerd zijn met grote evenementen: vechtpartijen, dronkenschap, gauwdiefstallen, aanrandingen. De bedoeling is duidelijk. Onmiddellijk reageren indien er iets onregelmatigs in de menigte gebeurt voordat er echt een inbreuk

gebeurt. De operators zijn speciaal opgeleid om dit te detecteren. Na de Gentse Feesten verdwijnen deze camera's uit het straatbeeld.

Het moeilijk te beteugelen fenomeen van sluikstorten haalde het stadsbestuur uiteindelijk over de brug om vaste maar verplaatsbare camera's (zelfs in privé woningen) in te zetten. De bewoners drongen daar zelf op aan. De pakkans van sluikstorters is erg klein. Vanaf 2012 gebruikt het overlastteam, ook bekend onder de naam 'O-team', 2 camera's om sluikstorters te vatten in 7 door het stadsbestuur geselecteerde wijken: Brugse Poort-Rooigem, Dampoort, Rabot-Blaisantvest, Sluizeken-Tolhuis-Ham, Nieuw-Gent-UZ, Ledeberg en Muide-Meulestede.<sup>118</sup> Uitzondering hierop waren de locaties Schepevijverstraat en de Vanderdonckdoorgaan in de prostitutiebuurt die tijdelijk werden voorzien van de camera's om sluikstorten tegen te gaan. Dit team van de Gentse politie, opgericht in december 2011, bestrijdt overlastfenomenen zoals sluikstorten, lawaaihinder, eigendomsdelicten en buurtoverlast (o.a. vandalisme, hangjongeren, wildplassen, graffiti, verkeersoverlast,...). Overlast zorgt voor ontevredenheid en creëert een onveiligheidsgevoel bij de burger. Deze wijken situeren zich eerder in de periferie van de Gentse Kuip met een grote concentratie van personen met migratieachtergrond en kansarmen.

Op instigatie van de inwoners (waaronder prostituees), horeca, zelfs studenten, worden nog twee cameraprojecten door de politie voorbereid: het Zuid en de Overpoortstraat. Beide wijken kampen met overlast. De vaste camera's zullen ten vroegste in 2015 worden geplaatst. Het Zuid staat vooral gekend als een uitgaansbuurt met heel wat bordelen. Vrij recent wordt deze wijk geteisterd door een Noord-Frans publiek. 'Carousselrijden', druggebruik, openbare dronkenschap, lastig vallen van prostituees scheppen heel wat ongenoegen bij de bewoners. Tegelijk zijn zich ook meer jonge gezinnen, aangetrokken door de billijke vastgoedprijzen, in de buurt komen vestigen.

De Overpoortstraat is behuisd met cafés en dancings en een uitgaansgelegenheid voor jongeren en studenten. Meest voorkomende problemen zijn dronkenschap, lawaaioverlast (vermeerderd door het rookverbod) vandalisme (glasbreuk, auto's), belemmering van het verkeer en gauwdiefstal. Slotconclusie is dat de Gentse overheid zeer selectief met cameratoezicht op veiligheidsproblemen reageert.

---

<sup>118</sup> POLITIEZONE GENT, *Jaarverslag 2012*, [http://www.lokalepolitie.be/sites/5415/images/stories/pdf/JV2012/PolitiezoneGent\\_Jaarrapport\\_2012.pdf](http://www.lokalepolitie.be/sites/5415/images/stories/pdf/JV2012/PolitiezoneGent_Jaarrapport_2012.pdf), 112-113.



#### **4.2.5 Politiezone Puyenbroeck**

Politiezone Puyenbroeck zal 11 ANPR-camera's plaatsen. Deze entiteit heeft het uitzicht van een meergemeentzone maar vertoont niet dezelfde homogeniteit als de politiezone Westkust. Het overlastprobleem in de centra, bijvoorbeeld op de grote markt in Zelzate, is niet van die orde dat aan observatiecamera's zou gedacht worden. Bovendien is het een zone waarin geen 24-uur permanentie is om de camera's te bemannen. Belangrijkste veiligheidsprobleem zijn inbraken bij particulieren, winkels en bedrijven. Maar dit probleem is zeker niet gelijk gespreid over de 4 gemeenten. Daarom duurde het overleg tussen de gemeentebesturen om te beslissen over de inplanting van ANPR-camera's een drietal jaar. Samenwerken, of anders gezegd kostendelend werken, is politiek moeilijk verdedigbaar.

Aan de geplande spreiding van deze toestellen kan men duidelijk de problematiek aftekenen. Alle toegangswegen vanuit snelle verbindingswegen (E17, R4, N70, E34) worden gescreend. Lochristi is de voornaamste 'crime attractor' (residentieel karakter, KMO-zone, winkels en winkelketens). De nabijheid van de E17, als 'crime generator', is nog een katalysator.

De gemeente krijgt 5 camera's waarvan 2 gecentreerd rond de KMO-zone Lozen Boer. Vooral de KMO was vragende partij bij de burgemeester van Lochristi. Zelzate bewaakt met 2 ANPR's de invalsweg vanuit Nederland en de instroom vanuit de E34 (Knokke - Antwerpen) en de Kennedylaan met 2 camera's. Wachtebeke screent de wagens die binnenrijden vanuit de Kennedybaan (Zelzate - Gent) en de E34 (Knokke - Antwerpen). Moerbeke positioneert zijn toestellen aan beide afritten van de E34 (Knokke - Antwerpen) en krijgt op die manier ook zicht op de instroom vanuit Nederland.

Ook grenscriminaliteit en meer bepaald drugstrafiek speelt een rol bij het opstellen van het schild. De twee assen vanuit Nederland naar Zelzate en Moerbeke worden met ANPR bestreken. Deze opstelling is duidelijk gebaseerd op een patroon, waarbij de potentiële dader zo anoniem mogelijk zijn target kan benaderen om het vervolgens zo snel mogelijk te kunnen verlaten (cf. infra 4.5.5).

## **4.3 Wat is de functie van cameratoezicht op het vlak van preventie, repressie, vervolging en onveiligheidsgevoelens?**

### **4.3.1 Preventie**

Preventie betekent dat cameratoezicht een potentiële dader ervan weerhoudt zijn actie uit te voeren. Zijn kosten-baten analyse is negatief doordat zijn pakkans verhoogt. Preventie, reactie en repressie liggen soms dicht bij elkaar. Ik interpreteer preventie hier in de meest strikte betekenis en zal het hier niet hebben over preventie als gevolg van manifeste reactie en repressie. Indien de daders in de meeste gevallen effectief zouden gevat worden op basis van de camerabeelden door snel reactief optreden, dan zullen camera's na x aantal inbreuken uiteindelijk in tweede instantie een preventief middel worden. Mijddrag (onrechtstreekse preventie) door repressie komt in deze rubriek dus niet aan bod.

Afgezien dat preventie moeilijk meetbaar is omdat andere variabelen eveneens de criminaliteitscijfers naar beneden kunnen halen en deze functie afhankelijk is van de context waarin de camera's worden geplaatst (overlast, diefstal, geweldpleging,...), lijkt dit het meest evidente effect. Deze preventieve 'look' sluit ook nauw aan bij het groeiend onveiligheidsgevoel van de bevolking dat de overheid wil doen tanen.

Preventie met cameratoezicht scoort het hoogst in de bestudeerde politiezones bij fenomenen van:

- overlast zoals streetracing, nachtlawaai, wildplassen, lastigvallen, seksuele intimidatie in stations en openbare pleinen (bijvoorbeeld de vast verplaatsbare camera die Lokeren gebruikte in haar strijd tegen overlast werd gezien als het preventiemiddel bij uitstek);<sup>119</sup>
- autocriminaliteit: inbraken in wagens, autodiefstal, beschadiging van wagens;
- gauwdiefstallen.

Uit onze bevraging blijkt dat de verantwoordelijken eigenlijk nog het minst belang hechten aan preventie, want zij zien ook beperkingen:

- Er is een gewenning aan het fenomeen. Het publiek dat overlast zou veroorzaken, beseft nog nauwelijks dat er camera's hangen (Lokeren, Mechelen). Op de visibiliteit wordt niet erg ingezet. De waarschuwingsborden staan niet in de buurt van de camera's maar aan de rand van de politiezones. Toestellen zoals de dome-camera's zijn nauwelijks zichtbaar in

---

<sup>119</sup> POLITIE LOKEREN, *Jaarverslag 2007*,  
[http://www.policelocale.be/sites/5434/images/Jaarverslagen/jaarverslag\\_2007.pdf](http://www.policelocale.be/sites/5434/images/Jaarverslagen/jaarverslag_2007.pdf), 14.

het straatbeeld (Lokeren). De Gentse politiezone hecht bijzonder belang aan de discrete opstelling. Camera's tegen sluikstorten worden zelfs verborgen in privé-eigendommen.

- Camera's hebben hun technische beperkingen (duister en onduidelijke beelden) of staan verkeerd gericht, criminelen weten dat ze gemakkelijk uit het zicht kunnen blijven (Mechelen). In parken zijn de toestellen door de begroeiing en de schaarse verlichting helemaal niet efficiënt.
- Winkeldiefstal kan heel moeilijk worden opgevolgd via openbare observatiecamera's (Lokeren), preventie maakt het voorwerp uit van de eigen beveiliging van deze vestigingen.
- Een vermomming schakelt de 'capable guardians' gemakkelijk uit, verboden wapens worden verborgen voor de camera.
- Fysiek geweld, vechtpartijen (zonder voorbedachtheid), feiten onder groepsdwang en intrafamiliaal geweld grijpen plaats onder het oog van de camera omdat dit meestal zeer impulsief, in dronken toestand of onder groepsdwang gebeurt.
- De beelden van observatiecamera's worden ofwel niet ofwel slechts zijdelings gevolgd door een operator. Bijgevolg is er geen directe reactie en zal de dader geneigd zijn om zijn slag te herhalen, zelfs voor de camera. Een voorbeeld hiervan is het station van Mechelen. Ondanks het feit dat er diverse camera's gericht zijn op de fietsstalling, worden er veel fietsen gestolen.

### **4.3.2. Proactie, repressie en vervolging**

Belangrijker voor de politiediensten zijn de voordelen van cameratoezicht op het vlak proactie en repressie. Proactie betekent in deze, ondersteuning bij directe interventie en het betrappen op heterdaad. Repressie verwijst naar identificatie, opsporing, opheldering en vervolging. Omdat de aanpak hier nogal verschillend is, belicht ik de zones afzonderlijk.

#### ***4.3.2.1. Politiezone Lokeren***

De Lokerse commissaris vindt de mogelijkheid tot herkenning en identificatie van de dader cruciaal en een maatstaf: "Als er iets gebeurt moeten we kunnen identificeren." Gezichtsherkenning moet binnen het gezichtsveld van de camera mogelijk zijn. Voor het project van 2008, had de politie een beperkte opstelling rond het station. De beeldkwaliteit was zeer laag en bijgevolg was vervolging op basis deze beelden onmogelijk. Dit werkte zeer frustrerend. Het feit dat sommige zones reeds aan hun 3<sup>de</sup> systeem toe zijn (Mechelen)

betekent dat steeds hogere eisen worden gesteld aan de performantie (zoals infrarood en inzoommogelijkheden) om personen te herkennen.

Reactief zijn de mogelijkheden in Lokeren beperkt aangezien de beelden slechts zijdelings, met uitzondering van de periode van de Lokerse Feesten, in de dispatching worden bekeken. De interventie ter plaatse zoals bij vechtpartijen is meestal te laat, maar achteraf kunnen toch de beelden bekeken worden om de dader te identificeren.

Camera's kunnen wel een interventie ondersteunen als bijvoorbeeld een inbreker op heterdaad wordt betrapt en vlucht of een bende gauwdieven op de wekelijkse markt wordt gesignaleerd. Maar dit is zeer occasioneel. Tijdens de Lokerse Feesten gebeurt dit wel met exclusieve bemanning van de schermen en bijkomende inzet van 3 bodycams.

Een neveneffect van CCTV in Lokeren is dat bij de politie de indruk bestaat dat meer 'kleine criminaliteit' gemeld wordt zoals fietsendiefstal en vluchtmisdrijf na aanrijding. Indien de burger het slachtoffer is van deze misdrijven gaat hij zich opeens bewust worden dat het wel eens opgenomen zou kunnen zijn en gaat hij ook een proces-verbaal laten opmaken. Daardoor zou het 'dark number' kunnen verkleinen. Het registreren van het aantal feiten opgehelderd door cameraregistratie is niet evident. De vraag blijft of de zaak ook niet op een andere manier kon worden opgelost. De operator rapporteert maandelijks de opgeloste zaken. In 2009 signaleerde de politie in totaal 32 nuttige registraties dit betekent met oplossing van het feit door middel van de camera's.<sup>120</sup> In 2010 telde men zo'n 27 nuttige registraties naast talloze registraties die bruikbaar waren binnen diverse onderzoeken (bv. ter ondersteuning van bepaalde theorieën en ter bevestiging van bepaalde zaken).

In 2011 bij de invoering van de half geautomatiseerde camera's telde men 41 nuttige registraties en in 2012 waren dat 47 nuttige registraties.<sup>121</sup>

De vervolging van de betrapte daders verloopt volgens de commissaris en de veiligheidsambtenaar veel efficiënter. De beelden voldoen als bewijs voor het uitschrijven van GAS-boetes. Een heel nuttig middel om bijvoorbeeld sluikestorten te beboeten. In het stadium van het eerste verhoor door de politie is een spontane bekentenis vlugger afdwingbaar. Vroeger waren er ook veel spontane bekentenissen in het eerste verhoor zonder dat er materiële bewijzen waren. De Salduz-regeling maakt een spontane bekentenis minder

---

<sup>120</sup> POLITIE LOKEREN, *Jaarverslag 2009*,  
[http://www.policelocale.be/sites/5434/images/Jaarverslagen/jaarverslag\\_2009.pdf](http://www.policelocale.be/sites/5434/images/Jaarverslagen/jaarverslag_2009.pdf), 6.

<sup>121</sup> POLITIE LOKEREN, *Jaarverslag 2012*,  
[http://www.policelocale.be/sites/5434/images/Jaarverslagen/jaarverslag\\_2012.pdf](http://www.policelocale.be/sites/5434/images/Jaarverslagen/jaarverslag_2012.pdf), 6.

evident. Ze geeft recht op bijstand van een advocaat voor het eerste verhoor. Het advies van deze advocaat bestaat er meestal in om te zwijgen of te ontkennen. Deze strategie valt in het water als er camerabeelden zijn als bewijsmateriaal.<sup>122</sup>

Om verdere vervolging door het parket mogelijk te maken worden de beelden ook doorgestuurd. Aanvankelijk had het parket van Dendermonde weinig interesse in de aanwending van de beelden voor vervolging. Met de verjonging van de magistratuur is daar een positieve evolutie waar te nemen.<sup>123</sup>

Camera's zijn niet het enige instrument in de strijd tegen overlast. Daarnaast is er nog het NERO-project (Normstelling en Responsabilisering naar aanleiding van Overlast) voor jongeren tussen twaalf en achttien jaar, opgericht in 2008.<sup>124</sup> Met dit project wil men voorkomen dat jongeren die overlastfeiten plegen in de jeugdcriminaliteit terecht komen. Je zou dit dus ook kunnen opvatten als een preventieve maatregel. Tegenover het NERO-project staat de GAS-boete voor volwassenen. Lokeren heeft ook een uitgebreid meldpunt overlast. Een groot meldingspercentage bewijst dat bewoners hiervan gebruikmaken. Ook gemeenschapswachten worden heel vaak aangesproken. Zij zijn een belangrijke schakel in het integraal en geïntegreerd veiligheidsbeleid.<sup>125</sup>

#### **4.3.2.2. Politiezone Westkust**

In deze zone is er een totaal andere aanpak van repressie en vervolging. Naast de traditionele observatiecamera's gericht op winkels en uitgaansbuurten, schakelt de politiezone de ANPR-camera's in voor de nodale oriëntatie en het VIP-project.

Het VIP- project (Very Irritating Police) dat sinds 1 juli 2011 actief is, wil vooral misdaad en overlast aanpakken die een kust- en grenszone aantrekt. Die problematiek kwam reeds aan bod bij de veiligheidsproblemen. Personen met een afwijkend gedrag, die systematisch en gericht gecontroleerd en geregistreerd worden om hen uit de anonimiteit halen, zijn minder geneigd tot het plegen van misdaden. De korpschef baseert zich hiervoor op Britse sociologische studies over hooliganisme.<sup>126</sup>

De nodale oriëntatie is complementair aan community policing om meer controle te krijgen op het 'vloeibare deel van de gemeenschap' waarrond de criminaliteit sterk seizoensgebonden

---

<sup>122</sup> F. SCHUERMANS, "Het gebruik van camera's in de (strafrechts)handhaving: volatiele rechtspraak vraagt en krijgt meer duidelijkheid van de wetgever", *Tijdschrift voor Strafrecht* 2012, afl. 5, nr. 1, 312.

<sup>123</sup> D. DE SMET, Interview, Lokeren, 12 december 2013.

<sup>124</sup> N. DESMET, "Totaal visie op overlast, een boete lost niets op", *Lokaal* 2011, afl. 11, 32.

<sup>125</sup> C. SNOECK, Interview, Lokeren, 12 december 2013.

<sup>126</sup> N. PAELINCK, Interview, Koksijde, 7 april 2014, citaat: "Plak er een naam op, plak er een beeld op en maak dat ze weten dat ze gemonitord worden."

is. De ANPR-camera's moeten de verkeersstromen controleren op voertuigen van verdachte personen die op de 'blacklist' staan, alsook geseinde of gestolen wagens. Ook verdachte verplaatsingen van voertuigen worden gescreend. Datamanagers beheren databanken met informatie uit dossiers van gepleegde inbreuken en geregistreerde nummerplaten. Dataminers combineren zoekopdrachten en maken een analyse om te komen tot een soort predictive policing. Dit is de dader oppakken vooraleer de feiten zijn gepleegd. 'Crime stopping' in plaats van 'crime fighting'.<sup>127</sup>

Als er in Duinkerke een wagen wordt gestolen dan is de kans op een delict in de politiekezone Westkust zeer groot. De samenwerking met de Franse politie onder de vorm van een Frans-Belgisch team en een verbindingsofficier is daarbij onontbeerlijk. De korpschef vindt ook het cameratoezicht op de kusttram een belangrijke hulpmiddel in de controle van invalswegen. De strategie is dus proactief maar tegelijk ook zeer reactief. De korpschef bouwde de wijkwerking af ten voordele van een reactievere interventie en een sterkere recherche. De bedoeling van het systeem is wel dat, indien er een 'hit' is, er vliegensvlug kan worden opgetreden. Naast de bewegingen van voertuigen zal de politie ook de GSM of de smartphone uitlezen en de mastgegevens raadplegen om de dader in verband te brengen met eerdere criminele feiten die 'matchbaar' zijn met ANPR-gegevens.

Voor de vervolging van de vastgestelde inbreuken verloopt de samenwerking, volgens de korpschef, met het parket van Veurne zeer vlot. Het parket heeft direct ingespeeld op het gebruik van beelden en daarvoor de nodige infrastructuur ingezet. De informatiedrager wordt neergelegd bij de griffie of rechtstreeks bij het proces-verbaal gevoegd. Uitzonderlijk vraagt de rechtbank zelf beelden op. Hij bevestigt dat geen enkel vonnis de vaststellingen op de beelden heeft ontkracht.

Voor deze zone beschikken we ook over voldoende cijfers om de balans te maken van deze repressieve aanpak.<sup>128</sup> Als we de criminaliteitscijfers van 2000, 2006 en 2013 in de zone zelf vergelijken, zien we in deze tijdspanne een dalende evolutie van 43,15%. Hoewel, volgens de

---

<sup>127</sup> Een voorbeeld ter verduidelijking. Stel op maandag gebeuren er 3 inbraken, donderdag terug 3 en zondag nog eens. De politie heeft geen aanknopingspunten. De dataminer zal zoeken in de database wie op dat moment in de buurt was. Er gebeurt een volledige triage. Verdachte auto's worden in het systeem gestoken en de volgende keer wanneer zo'n wagen in de zone binnenrijdt wordt de auto onderschept. Er wordt een proces-verbaal verdachte handeling opgesteld en verder onderzoek volgt.

<sup>128</sup> N. PAELINCK, *Politiezone Criminaliteitscijfers Politiezone Westkust (2000 vs. 2006 vs. 2013)*, 2014, <http://www.lokalopolitie.be/sites/5461/images/teksten/criminaliteitscijfers%20politiezone%20westkust.pdf>.

korpschef, de ontgrenzing en de mobiliteit nog is toegenomen.<sup>129</sup> Ook de ophelderingsgraad van de politiezone Westkust ligt een pak hoger dan het nationaal gemiddelde.

|                          | 2000  | 2006  | 2013  | Evolutie 2000-2013        |
|--------------------------|-------|-------|-------|---------------------------|
| Totaal aantal misdrijven | 5.759 | 4.615 | 3.274 | Daling van 2485 of 43,15% |

Hieronder som ik enkele vormen van criminaliteit op waar de Westkust specifiek camera's voor inzet, ook als ondersteuning voor de interventiepatrouilles en het VIP-project. Bij de voorstelling van deze cijfers is het geenszins de bedoeling om het mogelijke effect van cameratoezicht aan te tonen, maar wel de doelen van de politiezone met cameratoezicht naar voor te schuiven.

Beschadigingen van eigendom:

|                                                     | 2000 | 2006 | 2013 | Evolutie 2000-2013       |
|-----------------------------------------------------|------|------|------|--------------------------|
| Vandalisme, vernieling, onbruikmaking, beschadiging | 621  | 819  | 500  | Daling van 121 of 19,48% |
| Brandstichting en vernieling door ontploffing       | 60   | 64   | 34   | Daling van 26 of 43,33%  |
| Totaal                                              | 681  | 883  | 534  | Daling van 147 of 21,59% |

Misdrijven tegen de lichamelijke integriteit:

|                           | 2000 | 2006 | 2013 | Evolutie 2000-2013     |
|---------------------------|------|------|------|------------------------|
| Slagen en/of verwondingen | 253  | 259  | 243  | Daling van 10 of 3,95% |
| Moord en doodslag         | 4    | 2    | 3    | Daling van 1 of 25%    |
| Totaal                    | 257  | 261  | 246  | Daling van 11 of 4,28% |

<sup>129</sup>Ibid., 1.

Fysiek geweld kent een verwaarloosde daling. Cameratoezicht heeft hier weinig of geen invloed op. Het preventief effect speelt hier dus veel minder. Maar aan de hand van beelden kunnen de daders geïdentificeerd worden en die identificatie lukt volgens korpschef Paelinck beter dan verwacht. De beelden van de dader(s) worden door de datamanagers naar alle politiekantoren verspreid. De foto's worden ook gepubliceerd via interne communicatie over heel West-Vlaanderen. Een reactie blijft niet snel uit. Vaak zijn deze dader(s) al eens ergens anders opgepakt geweest. Indien men geen spoor heeft van de dader(s) zullen de beelden nationaal verspreid worden via radio, televisie en sociale media. De heer Paelinck geeft aan dat sociale media in de toekomst meer en meer zullen worden aangewend om daders te identificeren. De daders van de aanslagen in Boston zijn in minder dan twee dagen geïdentificeerd puur op basis van 'crowdsourcing'. Dit is een nieuwe manier van politievoeren waar de Westkust graag in meestapt.

Diefstal vervoermiddel:

|                          | <b>2000</b> | <b>2006</b> | <b>2013</b> | <b>Evolutie 2000-2013</b> |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------|
| <b>Autodiefstal</b>      | 128         | 47          | 24          | Daling met 104 of 81,25%  |
| <b>Motodiefstal</b>      | 4           | 2           | 2           | Daling van 2 of 50%       |
| <b>Carjacking</b>        | 4           | 0           | 1           | Daling van 3 of 75%       |
| <b>Homejacking</b>       | 0           | 0           | 0           | /                         |
| <b>Garagediefstal</b>    | 3           | 6           | 4           | Stijging van 1 of 33,33%  |
| <b>Bromfietsdiefstal</b> | 124         | 51          | 17          | Daling van 107 of 86,29%  |
| <b>Fietsdiefstal</b>     | 461         | 420         | 224         | Daling van 237 of 51,41%  |
| <b>Totaal</b>            | 724         | 526         | 272         | Daling van 452 of 62,43%  |

Wat opvalt is dat bepaalde grensgerelateerde criminele feiten zoals carjacking, homejacking en garagediefstal, bijna niet meer voorkomen. Dit soort criminaliteit bevindt zich nu meer in Zuid-West-Vlaanderen (verschuivingseffect). Vooral in 2012 en 2013 kende het zuiden van West-Vlaanderen een sterke toename van home-en carjacking. De enige carjacking in 2013 werd opgelost met de aanhouding van de daders.



Deze goede resultaten zijn volgens de korpschef te danken aan de inzet van ANPR-camera's aan de toegangswegen en op de grens, de goede samenwerking met de Franse politiediensten en de uitbouw van grensoverschrijdende patrouilles en Frans-Belgische vergadermomenten. Ook autodiefstal is spectaculair gedaald. Over heel de periode is er een daling van 104 feiten of een daling van 81,25%. Uiteraard is dit ook te danken aan de betere technische beveiliging van de wagens zelf.

### Inbraak

|                                                   | <b>2000</b> | <b>2006</b> | <b>2013</b> | <b>Evolutie 2000-2013</b> |
|---------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------|
| <b>Woninginbraak (strikt)</b>                     | 130         | 180         | 175         | Stijging van 45 of 34,62% |
| <b>Inbraak in bedrijf of handelszaak</b>          | 147         | 102         | 56          | Daling van 91 of 61,9%    |
| <b>Inbraak in openbare of overheidsinstelling</b> | 21          | 14          | 14          | Daling van 7 of 33,33%    |
| <b>Ramkraak</b>                                   | 0           | 13          | 0           | /                         |
| <b>Totaal</b>                                     | 298         | 309         | 245         | Daling van 53 of 17,79%   |

Inbraken in bedrijven en handelszaken kenden een sterke daling. Dit is onder meer te wijten aan een betere inbraakpreventie. Meer en meer bedrijven en handelszaken bezitten camera's en betere alarmsystemen.

Het aantal woninginbraken steeg. Rondtrekkende dadergroepen uit het voormalig Oostblok en illegalen, die zich in de omgeving van de haven van Oostende ophouden, zorgden voor deze stijging. Meer dan 33% van de inbraken werden gepleegd door Roemenen, Litouwers, Polen, Serviërs en Albanen.<sup>130</sup> Op dit type dader heeft ANPR geen preventief effect, volgens de korpschef. De functie van ANPR en nodale oriëntatie tegen deze dadergroepen situeert zich meer in proactie en vervolging eerder dan in preventie.

Bij de bespreking van de politiezone Lokeren kwam de daling van het 'dark number' reeds ter sprake. Cameratoezicht leidde daar tot een verhoging van de geregistreerde criminaliteit doordat het slachtoffer hoopt op een opheldering via beeldmateriaal. Dit is belangrijk voor de interpretatie van de evolutie van de cijfers zeker voor lichte inbreuken zoals fietsdiefstal, vandalisme en vernieling met vluchtmisdrijf.

<sup>130</sup> N. PAELINCK, *Politiezone Criminaliteitscijfers Politiezone Westkust (2000 vs. 2006 vs. 2013)*, 2014, 5.

De heer Paelinck vindt dat dit effect in zijn politiezone niet speelt aangezien de slachtoffers van deze misdrijven, dikwijls toeristen, zich niet eens bewust zijn van de aanwezigheid van cameratoezicht.

Om de effectiviteit van de repressieve aanpak te meten is het natuurlijk niet voldoende om de interne evolutie te meten. De resultaten moeten ook bekeken worden ten aanzien van de evolutie van de criminaliteitscijfers van andere vergelijkbare politiezones. Een statistisch onderzoek in het kader van de ‘Comparative Police Studies’ in de Europese Unie over nodale oriëntatie, waarbij de criminaliteitscijfers van andere kustgemeenten als controlevariabelen worden gebruikt, wijst op dezelfde tendensen.<sup>131</sup> Hierin wordt ook een onderscheid gemaakt tussen vloeibare categorieën van delicten, met een sterk seizoensgebonden (juli – augustus) patroon en stabiele categorieën van delicten. Drie hypothesen worden bevestigd:

- Er is een significante afname in de criminaliteitscijfers in de politiezone vanaf 2007.
- De afname van de criminaliteitscijfers verloopt continu.
- De afname in de criminaliteitscijfers is het sterkst in de vloeibare categorieën met een sterk seizoensgebonden patroon: auto- en bromfietsdiefstal, vandalisme, inbraak, diefstal met geweld, gauwdiefstal, winkeldiefstal, geweldpleging en zedenmisdrijven.

#### ***4.3.2.3. Politiezone Mechelen***

De ondervraagde preventieambtenaar situeert het nut van de observatiecamera's vooral op het vlak van repressie en vervolging. Post factum dus, omdat de inbreuken niet live worden gedetecteerd in de dispatching. Wanneer zich een delict heeft voorgedaan zal de politie de beelden opvragen om de zaak op te helderen. Volgens de preventieambtenaar is het een handig tool voor de recherche. Een alibi kan gecheckt of ontkracht worden. De beelden hebben niet per se bewijslast maar kunnen wel het onderzoek op de juiste rails zetten. Zolang er geen intelligente systemen (geluids- of bewegingsdetectie) werkzaam zijn is dit wel een zeer arbeidsintensief werk.

De observatiecamera's worden in de eerste plaats ingezet tegen overlast. Complementair werden in 2006 het NERO-project en in 2011 het Joeri-project opgezet, programma's van intensieve opvolging van jongeren die overlast bezorgen en kleine criminaliteit plegen. De afname van dit fenomeen is echter moeilijk meetbaar en niet toewijsbaar aan individuele

---

<sup>131</sup> A. VAN DEN OORD, *De Nodale Oriëntatie van Politiezone Westkust*, Comparative Police Studies in the EU, Universiteit Antwerpen, 2012.

maatregelen. De preventieambtenaar noemt het ‘beheersbaar’. Mechelen wijzigt wel regelmatig de opstelling in functie van een gewijzigde problematiek. Het voorziet daarvoor ‘ankerpunten’ die aansluiting vormen voor vaste verplaatsbare camera’s. Hoewel de inzet van 60 ANPR toestellen in de politiezone Mechelen massaal is, spreekt men hier (nog) niet over nodale oriëntatie zoals in de politiezone Westkust. ANPR kan gebruikt worden voor inlichtingen over verplaatsingen van rondtrekkende dadergroepen. De ‘blacklist’ bevat niet alleen bestanden van gestolen voertuigen en van in het kader van een gerechtelijk onderzoek geseinde voertuigen, maar ook van niet-verzekerde wagens. De posities in het centrum controleren bijkomend het autoluw karakter van de verkeersarme binnenstad. Zij screenen de nummerplaten ook op basis van een ‘whitelist’ van toegelaten voertuigen. Deze systemen zijn vooral reactief tegen rondtrekkende dadergroepen die van buiten de stad komen en inbraken plegen.

De politiezone Mechelen wil zijn systemen slimmer maken om meer gericht te kunnen vervolgen. Geluidsdetectie is één van de opties. De camera zoomt ’s nachts in op een persoon die veel lawaai maakt in een verlaten winkelstraat. Een andere mogelijkheid is detectie van verdachte bewegingspatronen. In 2012 is Mechelen gestart met het vervangen van de bestaande verlichting naar ledverlichting. De stad vervult een pioniersrol wat betreft ledtechnologie voor de volledige openbare verlichting in het centrum. Dit uniek verlichtingsproject moet niet alleen zorgen voor een verbetering op het vlak van sfeer en milieu maar ook op het vlak van veiligheid en veiligheidsgevoel.

Deze verlichting faciliteert ‘Smart Public Lighting’. Ledverlichting volgt bewegende personen met wisselende lichtsterkte. Wanneer de beweging verdacht is, bijvoorbeeld steeds terugkerend en/of van links naar rechts, dan is de camera geprogrammeerd om op deze plaats van wisselende lichtsterkte te focussen.

#### ***4.3.2.4. Politiezone Gent***

Repressie en vervolging met behulp van camerabewaking zijn slechts op beperkte schaal aan de orde in Gent. De tijdelijke massale en intensieve inzet van CCTV (ongeveer 25 camera’s met permanente bemanning) tijdens de Gentse Feesten sinds de jaren tachtig vormen hierop een uitzondering. De plotse toevloed van honderdduizenden mensen in de binnenstad tijdens de Gentse Feesten is voor het stadsbestuur wel een reden voor een massale en intensieve inzet van het medium. Naast de ‘crowd control’ om overbevolking van pleinen en straten te vermijden, wil de politie hiermee de criminele activiteiten aanpakken die gerelateerd zijn met

grote evenementen: vechtpartijen, dronkenschap, gauwdiefstallen en aanrandingen. Bedoeling is om onmiddellijk te reageren indien er iets onregelmatig in de menigte gebeurt. De operators die continu observeren zijn speciaal opgeleid om dit te detecteren. Na de Gentse Feesten verdwijnen deze camera's uit het straatbeeld.

Tot nu toe wordt CCTV alleen permanent ingezet tegen sluikstorten. De vaste verplaatsbare camera's worden verdekt opgesteld in 7 prioritaire wijken. Ze hebben dus in de eerste plaats een repressief karakter. Maar ze zijn niet het enige middel om deze problematiek aan te pakken. Er zijn ook de fysieke observaties op het terrein uitgevoerd door het O-team en IVAGO. Binnen de Werkgroep Sluikstorten en Zwerfvuil waarvan politie (O-team), Schepen van Milieu en IVAGO deel uitmaken, wordt periodiek overlegd. De hotspots worden in samenspraak met IVAGO om de 2 maand op basis van de cijfers aangepast. Het toepassingsgebied is niet alleen beperkt tot de 7 prioritaire wijken maar ook tot bepaalde daarin gelegen straten die opgenomen zijn in een collegebesluit. Dus ook daar is de stad Gent zeer selectief in. De vervolging van de feiten is eerder pragmatisch. Indien de sluikstorting beperkt is tot hetgeen de sluikstorter kan dragen, blijft de vervolging beperkt tot een GAS-boete eventueel aangevuld met een factuur van IVAGO.<sup>132</sup> Anders wordt de zaak, met de beelden als bewijslast, overgedragen aan het parket.

Over de repressieve toepassingen van de geplande installatie op het Zuid en de Overpoortstraat valt op heden nog niet veel te zeggen. Twee basisprincipes van de Gentse politiezone zijn wel reeds duidelijk bij de aanpak:

- Elektronisch toezicht past in een integraal veiligheidsbeleid en is complementair met diverse initiatieven: de horecacoach, sfeerbeheerders, overleg met de studenten, de campagnes van de Preventiedienst ('Laat je hart stelen niet je centen', 'Marianne de Kotmadam', 'Bye bye nachtlawaai').
- Bij de keuze van de hotspots wordt er geen rekening gehouden met één specifiek probleem van criminaliteit maar met een veelvoud van problemen waarop cameratoezicht een effect kan hebben zowel voor identificatie als preventie. Het is niet omdat er in een straat veel gewelddelicten zijn dat men er een camera gaat plaatsen.

---

<sup>132</sup> D. VAN DER SCHUEREN, Interview, Gent, 19 december 2013.

#### **4.3.2.5. Politiezone Puyenbroeck**

Omdat de vaste ANPR-camera's van de politiezone Puyenbroeck momenteel nog niet operationeel zijn, bespreken we hier enkel de beoogde repressieve functionaliteiten.

De politiezone Puyenbroeck neemt deel aan een gezamenlijk project van het Agentschap Wegen en Verkeer van de Vlaamse overheid, federale politie en de Vaste Commissie van de Lokale Politie. Om te vermijden dat alle politiezones zelf een lastenboek moeten uitwerken en om een gezamenlijke visie op het gebruik van vaste ANPR-camera's te ontwikkelen, kan elk bestuur (stad, gemeenteraad, politiedienst,...) een open meerjarig contract afsluiten bij een aankoopcentrale. Dit raamcontract moet de introductie van vaste ANPR-camera's toegankelijker maken. Vooral voor kleinere zones zoals Puyenbroeck is dit erg interessant. Een bijkomend voordeel is dat de aangesloten zones dezelfde technologie gebruiken, wat uniformiteit en compatibiliteit in de hand werkt.

In de toekomst zal Puyenbroeck ook interventievoertuigen plaatsen in de buurt van de ANPR-camera's. ANPR-camera's hebben weinig zin indien er verder geen acties worden ondernomen. De mogelijkheid tot snelle interventie is een belangrijk gegeven en dit is niet evident in kleinere politiezones zonder permanentie en met een beperkte bezetting en interventiemogelijkheden. Interventievoertuigen van andere politiezones kunnen steun verlenen. Dit moet echter vooraf vastgelegd worden in protocols.

Sinds eind maart 2014 beschikt de zone ook over een politievoertuig uitgerust met 3 ANPR-camera's. Doel is het detecteren van gestolen, geseinde, niet-verzekerde, evenals niet gekeurde voertuigen, ook niet-betaalde onmiddellijke inningen en ingetrokken rijbewijzen kunnen worden opgespoord. Om een 'overload' aan hits te vermijden worden niet alle lijsten op het zelfde moment opgestart. De politie bepaalt de prioriteiten en dus ook wanneer welke lijst wordt opgeladen.

Vijf maal per jaar organiseert het gerechtelijk arrondissement Gent een GOLIATH- actie waar alle politiezones uit het arrondissement aan meewerken.<sup>133</sup> De controleactie richt zich voornamelijk op het bestrijden van woninginbraken, diefstallen van eigendommen en rondtrekkende dievenbendes. Er wordt gewerkt met gerichte patrouilles en controles aan de op- en afritten van de autosnelweg alsook aan de andere invalswegen. Tijdens deze geïntegreerde actie maakt de zone Puyenbroeck ook gebruik van dit voertuig.

---

<sup>133</sup> POLITIEZONE REGIO PUYENBROECK, *Jaarverslag 2012*, 20.

In Zelzate komt er binnenkort een digitale vrachtwagensluis om sluipverkeer tegen te gaan. Zelzate ondervindt heel wat hinder van doorgaand vrachtverkeer in de woonkernen. De ANPR-camera's registeren een eventuele overtreding op basis van de hoogte van het voertuig en de doorrijdtijd. Het openbaar vervoer wordt uitgesloten ('whitelist'). ANPR-camera's kunnen dus gebruikt worden voor uiteenlopende doelstellingen. Aangezien deze methode een verkeersgerelateerd doel heeft zal ik daar in mijn masterproef verder niet op ingaan.

### 4.3.3 Cameratoezicht en onveiligheidsgevoelens

Heeft cameratoezicht een gunstig effect op het onveiligheidsgevoel van de burger? Het is vanuit deze gevoelens dat burgers politici en beleidsmakers aanspreken om meer toezicht te houden op de publieke ruimte.<sup>134</sup> Politie en veiligheidsambtenaren geven in de interviews aan dat dit een belangrijk argument was om 'iets te doen'. Cameratoezicht is bij zijn introductie een zeer zichtbaar middel om te tonen dat je als overheid iets doet aan de 'objectieve veiligheid' van de burger.

In het hoofdstuk over de toepassing van de criminologische theorieën op de CCTV-cultuur kwam het moderne 'fear of crime' begrip van Garland reeds ruim aan bod. Zowel 'onveiligheidsgevoelens' als 'angst voor criminaliteit' worden in het Engels vertaald als 'fear of crime'. Deze termen worden hierdoor vaak met elkaar verward. Het begrip 'onveiligheidsgevoelens' is breder.<sup>135</sup> 'Fear of crime' mag letterlijk worden gezien als schrik om slachtoffer te worden. De term 'onveiligheidsgevoelens' heeft een grotere inhoud en bestaat uit: angst voor criminaliteit, onrustgevoelens, bezorgdheid over criminaliteit, mijdingsgedrag, concrete angst en onduidelijke angst, subjectief risico op slachtofferschap en woede.<sup>136</sup> Het onveiligheidsgevoel heeft niet noodzakelijk, zoals dat bij 'angst voor criminaliteit' wel het geval is, een object dat hetzij rechtstreeks, hetzij onrechtstreeks op één of andere manier verbonden is met 'criminaliteit'. Stefaan Pleysier formuleert het onveiligheidsgevoel dan ook in zijn doctoraat als 'insecurity' verwijzend naar onveiligheid en onzekerheid.<sup>137</sup>

---

<sup>134</sup> J. MORTELÉ, H. VERMEERSCH, E. DE PAUW, W. HARDYNS, F. DEPRINS, *Cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook wie weg is, is gezien?* in *Reeks Politiestudies*, nr. 6, Maklu, 2013, 161.

<sup>135</sup> L. PAUWELS, *Etiologische criminologie: van klassieke naar hedendaagse causale benaderingen van criminaliteit*, onuitg. cursus 2de bachelor criminologische wetenschappen, Gent, 2010-2011, 324.

<sup>136</sup> Ibid.

<sup>137</sup> S. PLEYSIER, *Angst voor criminaliteit onderzocht. De brede schemerzone tussen alledaagse realiteit en irrationeel fantoom*, onuitg. doctoraatsthesis in de criminologie K.U. Leuven, 2009, 47.

De Veiligheidsmonitor hanteert ook een ruimere betekenis dan de ‘fear of crime’ van Garland. Onveiligheidsgevoelens worden gemeten aan de hand van een aantal vragen omtrent 3 componenten: de emotionele component (angst voor criminaliteit), de cognitieve component (geschatte kans op slachtofferschap) en de gedragscomponent (mijdingsgedrag).<sup>138</sup>

Kanttekening hierbij is dat het meten van onveiligheidsgevoelens bijzonder moeilijk is omdat je een ‘gevoel’ meet. De Veiligheidsmonitor rept ook geen woord over camerabewaking.

Wat kunnen we nu besluiten over cameratoezicht en de impact op de (on)veiligheidsgevoelens in de 5 bestudeerde zones?

Camera’s worden ingezet zowel om de objectieve als om de subjectieve veiligheid te verhogen. Cameratoezicht zou een geruststellend gevoel bij de burger moeten creëren.

Hoewel in de besluitvorming rond installatie van camera’s het onveiligheidsgevoel van de burger een prioritaire rol speelt, kunnen we stellen dat geen enkele zone reeds specifiek onderzoek heeft verricht naar het effect van cameratoezicht op de subjectieve veiligheid. Dit wekt de indruk dat politici en beleidsverantwoordelijken zich eerder profileren met de installatie van dergelijke veiligheidssystemen dan hun effect op de onveiligheidsgevoelens op te volgen. Wie kan er tegen veiligheid zijn? Anders uitgedrukt: “Nothing to hide, nothing to fear!” Enkel de Veiligheidsmonitor en de Stadsmonitor ( voor Gent en Mechelen) kunnen ons dus iets vertellen over de onveiligheidsgevoelens. De antwoorden van de ondervraagden zijn dus eerder impressies dan objectief meetbare informatie.

In de politiezone Westkust weegt het begrip veiligheid nog zwaarder door dan in andere zones. De kust moet zich verkopen als een veilig vakantieoord. Daarbij komt nog dat in deze zone een belangrijke oudere bevolkingsgroep leeft die van nature uit al een hoger subjectief onveiligheidsgevoel heeft (cf. pensioenmigratie). Toch blijkt uit Veiligheidsmonitor 2008-2009 dat de burgers zich redelijk veilig voelen in de Westkust. Slechts 5,16% gaf aan zich altijd of vaak onveilig te voelen en 73,45% geeft aan zich zelden of nooit onveilig te voelen.

Volgens korpschef Paelinck, die ook verwijst naar de resultaten van de veiligheidsmonitor, draagt cameratoezicht bij tot een hoger veiligheidsgevoel. Wanneer we de evolutie bekijken van de Veiligheidsmonitor zien we een heel lichte daling (van 7,27% in 2004 naar 5,16 in 2008). Maar niet alleen cameratoezicht draagt bij tot dit veiligheidsgevoel, de strijd wordt ook nog met andere middelen gevoerd zoals de VIP-patrouilles.

---

<sup>138</sup> K. VAN ALBERT, I. VERWEE en E. ENHUS, “Exit de veiligheidsmonitor?” in S. DE KIMPE en A. COLLIER (eds.), *De integrale veiligheidstoolbox; kant en klaar bruikbaar?*, Brussel, Politeia, 23.

Ook de Politiezone Lokeren beschikt over geen recente cijfers over het veiligheidsgevoel. Het effect van camera's op het veiligheidsgevoel werd dus niet (statistisch) opgevolgd. De verantwoordelijken van politie en integrale veiligheid hebben wel de indruk dat het onveiligheidsgevoel is gedaald. Commissaris De Smet haalt het voorbeeld aan van de parking aan muziekschool: "Vroeger durfde niemand gebruik te maken van die parking, tot die camera's er waren." Ook de omgeving van de markt werd vroeger door vele mensen 's avonds bewust gemeden omwille van 'fear of crime'. Welk effect camera's hierop hebben gehad is niet goed meetbaar. Naast het opstellen van camera's werden nog andere maatregelen genomen om het veiligheidsgevoel van de burger te verhogen. De heraanleg van de markt kan evenzeer bijdragen tot het verstevigen van het veiligheidsgevoel.

De Veiligheidsmonitor van Mechelen toont een frappante daling van de onveiligheidsgevoelens over de periode 1998-2008. Het aantal mensen dat zich naar eigen zeggen 'altijd of vaak' onveilig voelde daalde van 26,67% in 1998 naar 10,66% in 2008.<sup>139</sup> Of de implementatie van cameratoezicht heeft bijgedragen aan deze stijging van het veiligheidsgevoel is moeilijk aan te tonen. Er was reeds een stijging van het veiligheidsgevoel was vóór de installaties van de camera's. Maar in vergelijking met de andere bestudeerde zones kent Mechelen nu nog steeds het hoogste algemeen onveiligheidsgevoel. Mechelen wil zich in de toekomst richten op slimme toepassingen zoals bewegingsdetectie. Dit zou het veiligheidsgevoel nog moeten verhogen.

Gent kent geen wildgroei van camera's. Heerst er dan geen onveiligheidsgevoel in Gent? De veiligheidsmonitor toont aan dat voor grote stad als Gent het algemeen onveiligheidsgevoel in 2008 vrij laag ligt in vergelijking met de andere bestudeerde zones. In 2008 voelde slechts 5.19% van de burgers zich altijd of vaak onveilig. In 2002 was dit nog 14.04%. De Stadsmonitor in 2011 geeft vergelijkbare cijfers weer. 7,3% van de Gentse bevolking voelde zich in 2011 altijd of vaak onveilig in de stad, dit in vergelijking met 15,2% in Mechelen.<sup>140</sup> Cameratoezicht heeft alvast in Gent geen invloed op deze significante daling.

Voor de politiezone Puyenbroeck beschikken we over geen cijfers. De camera's zijn ook nog niet operationeel. In elk geval waren het signalen van onveiligheidsgevoelens van uit de

---

<sup>139</sup> E. VAN DEN BOGAERDE, I. VAN DEN STEEN, A. DE BIE, P. KLINCKHAMERS en M. VANDENDRIESSCHE, *Veiligheidsmonitor 2008-2009: Mechelen*, Brussel, Federale Politie, 2009, 14.

<sup>140</sup> L. BRAL, A. JACQUES, H. SCHELFAUT, K. STUYCK en A. VANDERHASSELT (eds.), *Stadsmonitor 2011*, Agentschap voor Binnenlands Bestuur, Brussel, [www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be), 158.



bevolking en de bedrijven die toch verschillende politieke strekkingen in de 4 gemeenten konden overtuigen. Vooral inbraken veroorzaakten onrust. Het toezicht op de ganse zone is trouwens 's nachts beperkt tot één patrouille. Belangrijk was, volgens de veiligheidsambtenaar, dat er een teken werd gegeven dat de politie en de overheid begaan was met de veiligheid van de burger. Bij de politiezone Puyenbroeck is er 's nachts tijdens de week slechts één patrouille op de baan. Het doel van ANPR-camera's is in de toekomst niet alleen afschrikken en interveniëren maar ook een signaal geven aan de bevolking dat de politie begaan is met het veiligheidsgevoel van hun burgers.

#### **4.4. Wat is de plaats van cameratoezicht in de beweging tussen formalisering en informalisering van de sociale controle?**

##### **4.4.1. Inleiding**

Voor de omschrijving van sociale controle hanteer ik de definitie van Cachet. Volgens Cachet betekent sociale controle:

“De manier waarop mensen, direct of indirect, bewust of minder bewust, trachten elkaars gedrag te beïnvloeden; daarbij gebruikmakend van sancties en zich baseert op waarden, normen en doeleinden die binnen een groep of samenleving gedeeld worden.”<sup>141</sup>

Sancties kunnen zowel positief (belonend) als negatief (straffend) zijn en de controle kan zowel formeel als informeel zijn.<sup>142</sup> Informele sociale controle wijst op een directe, rechtstreekse relatie tussen de personen. Bij formele sociale controle is die er niet.

Cameratoezicht is dus een schoolvoorbeeld van formele sociale controle.

De opkomende industrialisering en ‘modernisering’ hebben de informele sociale controle en de sociale cohesie doen afnemen. Verhoogde schaalvergroting, verstedelijking en concurrentie leidde tot ‘sociale desorganisatie’ met de aantasting van de informele sociale controle in verstedelijkte gebieden tot gevolg. Meer formele sociale controle werd hierdoor noodzakelijk. Er is dus sprake van een verschuiving van de balans tussen informele sociale controle en formele sociale controle in de richting van meer formele controle. Onze respondenten herkennen dit proces en gaan ervan uit dat de achteruitgang van de ‘natuurlijke’ informele sociale controle irreversibel is.

---

<sup>141</sup> L. CACHET, *Politie en sociale controle*, Arnhem, Gouda Quint, 1990, 27.

<sup>142</sup> Ibid., 29.

Hierdoor komt de maatschappij in een negatieve spiraal. Het negatieve effect van formele controle op de werking van de informele controle zorgt ervoor dat nog meer formele controle nodig is. Dit is desastreus aangezien formele sociale controle pas goed werkt wanneer ook informele sociale controle haar werk doet.<sup>143</sup>

Verskillende initiatieven zijn de laatste decennia ontwikkeld om de relatie tussen politie, burger en ‘partners’ nieuw leven in te blazen. Dit konden we ook vaststellen bij onze 5 bestudeerde zones. Het ontstaan van de veiligheidscontracten, ‘Community policing’ en Integraal Veiligheidsbeleid zijn hier enkele voorbeelden van.

#### **4.4.2. Veiligheidscontracten en de Commissie Roethof**

De veiligheidscontracten werden voor het eerst afgesloten in 1992. Mechelen was één van de eerste steden. Aanleiding waren het toenemend aantal diefstallen en vandalisme met een verhoogd onveiligheidsgevoel bij de burger als gevolg. Deze criminaliteits- en onveiligheidsproblemen werden verklaard door de marginalisering, sociale uitsluiting en desintegratie van bepaalde stedelijke buurten.<sup>144</sup> De inhoud van de veiligheidscontracten was geïnspireerd op de Nederlandse rapporten van de Commissie voor Kleine Criminaliteit, Commissie Roethof genoemd. Deze commissie analyseerde de problematiek van de veel voorkomende criminaliteit, ook wel ‘kleine criminaliteit’ genoemde (kruimeldiefstallen, fietsdiefstallen, vandalisme,...).

Het klassieke strafrecht kon de grote omvang van ‘kleine criminaliteit’ niet aan. Ondanks de welvaarstaat bleef dit soort criminaliteit stijgen. De commissie situeerde het probleem in een gebrek aan sociale controle in de Nederlandse samenleving.<sup>145</sup> Deze analyse kon ook voor België gelden. Remmingen vallen weg doordat mensen geen sociale bindingen meer hebben. De sociale controletheorie van Hirschi werd hieraan gelinkt (cf. supra 4.2.2.).

Heel wat traditionele structuren zijn verzwakt zoals Kerk, gezin en lokale netwerken. Deze afname van informele sociale controle werd ook niet opgevangen door extra functioneel toezicht, integendeel. De economische crisis in de jaren 80 en de technologische revolutie zorgden ervoor dat economische niet rendabele functies werden afgebouwd: inpakkers in grootwarenhuizen, kaartjesknippers op de bus, conciërge in flatgebouwen, de melkboer,...<sup>146</sup> Deze functies waren economisch niet rendabel maar hadden sociaal wel een enorme impact.

---

<sup>143</sup> T. VAN DEN BROECK, *Formalisering/informalisering van sociale controleprocessen : 20 jaar politie- en veiligheidsbeleid in perspectief*, onuitg. doctoraat in de criminologische wetenschappen Universiteit Gent, 2010-2011, 24-25.

<sup>144</sup> P. HEBBERECHT, “Het Belgische preventie- en veiligheidsbeleid”, *Justitiële verkenningen* 2004, 85.

<sup>145</sup> W. VAN HERLE, Interview, Mechelen, 29 november 2013.

<sup>146</sup> W. VAN HERLE, Interview, Mechelen, 29 november 2013.

Toezicht en controle was niet hun eerste taak vandaar de naam functioneel toezicht (= toezicht verbonden aan een functie).

België liet zich inspireren door deze analyse en startte in de jaren 90 met de ontwikkeling van veiligheidscontracten. Momenteel bekend onder de naam ‘Strategisch veiligheids- en preventieplan’. Een aantal preventie- en toezichtinitiatieven werden ontwikkeld waaronder de stadswachten.<sup>147</sup> Deze groep kunnen we rangschikken onder semi-informeel toezicht. Zij staan tussen de politie en de burger en hadden als taak de sociale controle te versterken. Het valt buiten het bestek van dit proefschrift om dit thema volledig uit te werken.

#### **4.4.3. Community policing**

Community policing legt de nadruk op de noodzakelijke band tussen politie en burger. Samen met de gemeenschappen zoekt men naar oplossingen voor lokale problemen. Hierbij wordt een ruimere aanpak gehanteerd dan louter repressief optreden. Er dient een overeenkomst te zijn tussen de noden en wensen van de bevolking op het gebied van veiligheid en de werking van de politie.<sup>148</sup> Er wordt probleemoplossend gewerkt. Partnerschap neemt een belangrijke plaats in de nieuwe filosofie. Samen met andere organisaties gaat men de problemen op lokaal vlak te lijf. De politie Westkust merkte dat de buurtgerichte aanpak geen invloed had op de criminaliteitscijfers. Daarom werd de filosofie van ‘community policing’ verlaten en een nodale oriëntatie ingevoerd. Zo maakt de Westkust de sprong van ‘crimefighting’ over ‘community policing’ naar ‘crimestopping’.<sup>149</sup> Wijkwerking werd afgebouwd ten voordele van een reactievere interventie en sterkere recherche met behulp van een uitgebreid ANPR-netwerk.

#### **4.4.4. Initiatieven voor meer informele sociale controle.**

##### **4.4.4.1. Buurtinformatienetwerken**

Lokeren beschikt over een aantal buurtinformatienetwerken, afgekort BIN’s, maar hun werking is niet zo intensief als in andere politiezones omdat het enthousiasme niet heel groot

---

<sup>147</sup> T. VAN DEN BROECK, *Formalisering/informalisering van sociale controleprocessen : 20 jaar politie- en veiligheidsbeleid in perspectief*, onuitg. doctoraat in de criminologische wetenschappen Universiteit Gent, 2010-2011, 63-64.

<sup>148</sup> T. VAN DEN BROECK en C. ELIAERTS, “Community policing: een basis voor de politiezorg in ons land?”, *Politea* 1995, nr. 9, 6.

<sup>149</sup> N. PAELINCK, “Praktijk: nummerplaatherkenning aan de Westkust”, in T. DE SCHEPPER (ed.), *Praktijkgids cameratoezicht*, Brussel, Politeia, 2013, 140-141.

is. Vroeger verliep alle communicatie via een telefoonnetwerk, vandaag de dag wordt Twitter meer en meer het communicatiemiddel.

De politiezone Westkust gaat nog een stap verder. De Westkust was één van de eerste zones die reeds vanaf de jaren 90 werkte met BIN's. Door het toerisme kan men hier niet echt spreken van een lokaal weefsel. De Westkust kent ook geen lokale 'crimescene'. De meeste delicten worden gepleegd door personen van buitenaf. Daarom werd naar een nieuw tool gezocht om burgers attent te maken op hun 'burgerplicht'.

In samenwerking met de Nederlandse politie is men dan ook bezig met het ontwikkelen van een nieuw soort BIN 'Community Protection Netwerk', afgekort ComProNet, gesubsidieerd door de Europese Gemeenschap. Via een app op zijn smartphone kan de burger de politie helpen bij het oplossen van delicten of verdwijningen van kinderen. De politie verspreidt een alarm via een pushbericht. De burger kan daarop reageren door bijvoorbeeld de dader te lokaliseren. De burger wordt op zijn beurt dan weer gelokaliseerd door de app.

Deze zomer zal de Westkust de app testen voor verloren gelopen kinderen. Via een foto kan iedereen mee helpen uitkijken. De politie neemt het initiatief maar deze modernere BIN valt of staat met de medewerking van de burger.

#### ***4.4.4.2. Gemeenschapswachten***

De gemeenschapswachten bevinden zich in de grijze zone tussen formele en informele controle. Ze zijn wel een belangrijke schakel in het integrale en geïntegreerd veiligheidsbeleid. Omdat zij sinds kort ook bevoegd zijn om GAS-boetes uit te schrijven krijgt hun optreden een meer formeel karakter.

In Gent worden de gemeenschapswachten ook ingezet voor het detecteren van sluikstorten. Hun controlegebied is goed afgestemd op de sluikstortcamera's zodat ze niet fungeren daar waar camera's reeds actief zijn.

#### ***4.4.4.3. Meldpunt overlast***

Het meldpunt overlast, een onderdeel van de Integrale Veiligheidsdienst van Lokeren, ondersteunt de informele controle. Het gaat hier om zaken die de burger rechtstreeks aanbelangen. Wanneer de burger niet zelf het slachtoffer is, zijn meldingen eerder zeldzaam. Ik citeer hierbij de commissaris van Lokeren:

“Wat dat mij vooral opvalt is dat we nog weinig medewerking krijgen van de burgers.

Ik spreek van 30 jaar terug als mensen iets verdacht zagen dan belden die altijd naar de

politie. Nu zijn de mensen zodanig oppervlakkig of egoïstisch, die trekken zich dat niet meer aan. Zolang ze zelf niet het slachtoffer zijn, kan het hen niet meer schelen.”

Een betere informatiedoorstroom vanuit de bevolking zou een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de melding en opheldering van misdrijven en zou dus ook de formele sociale controle kunnen versterken.

#### **4.4.4.4. Buurtvergaderingen in Mechelen**

In Mechelen worden er, in samenwerking met de politie, buurtvergaderingen georganiseerd door de dienst Preventie en Veiligheid. Vaak gebeurt dit in het kader van een inbrakenplaag. Camerabewaking vormt vaak een onderdeel van de presentatie. De werking, locaties en successen worden uitvoerig besproken. Een ander aspect dat in de buurtvergaderingen wordt toegelicht, is sociale controle. Veel inwoners klagen over overlast maar verwittigen de politie niet. De politie spoort met deze buurtvergaderingen de bewoners aan om verdachte feiten te alarmeren.

Hoewel er wordt geïnvesteerd in projecten om de informele controle te versterken, moeten we er ons, volgens de preventieambtenaar van Mechelen, van bewust zijn dat onze huidige samenleving heel verschillend is ten opzichte van een aantal decennia terug. Onze huidige samenleving wordt gekenmerkt door mobiliteit, diversiteit, technologie en vervreemding. Herkennen we hier niet de symptomen van de sociale desorganisatie theorie van Shaw en McKay?

Ondertussen is er de technologie, de wetgeving en ook de gewenning bij de bevolking zodat men vrij snel, en niet alleen in Mechelen, camera's zal inzetten, eerder dan te steunen op de informele controle.<sup>150</sup>

#### **4.4.4.5. Buurt Bestuurt**

Buurt Bestuurt is een Gents project dat zich situeert in twee Genste buurten namelijk in Tolhuis-Ham-Sluzeken en in de Rabot-wijk. Buurtbewoners mogen zelf, in samenspraak met de politie, een aantal prioriteiten vastleggen voor de politie in hun wijk. Via lokale vergaderingen en een buurtenquête wordt gepeild welke buurtproblemen er zijn en waar deze zich voordoen. De burger krijgt inspraak en de relatie tussen de politie en de burger wordt versterkt. De politie reserveert een vastgelegd aantal uren en verdeelt die over de gekozen

---

<sup>150</sup> W. VAN HERLE, Interview, Mechelen, 29 november 2013.

prioriteiten. Veiligheid, verkeer en vuilnis zijn momenteel de belangrijke items in beide wijken. De burger zal op deze manier ook invloed hebben op de locaties van de sluikstortcamera's.

Meer dan een honderdtal buurtbewoners verneemt de resultaten ook via sms. Het is de ambitie van het stadsbestuur om het project de komende jaren ook in een aantal andere wijken op te zetten. Deze aanpak kunnen we omschrijven als een informalisering van de formalisering.

#### ***4.4.4.6. De geïntegreerde aanpak van de Overpoortproblematiek in Gent***

De uitgaansbuurt in Gent, de welbepaalde Overpoortstraat, heeft te kampen met een veelvoud aan problemen (cf. 4.2.4.). Een hele resem aan initiatieven zijn opgericht door de overheid om deze problemen te lijf te gaan. De infrastructuur van de buurt werd aangepakt met de herinrichting van het Kramersplein, extra fietsstallingen, invoeren eenrichtingsverkeer en terbeschikkingstelling van openbare urinoirs. Driemaandelijks komen IVAGO, de Lijn, vzw De Tappers (vereniging voor horecazaken), de horecacoach, de politie, de wijkregisseur, preventiecoach,... samen om informatie uit te wisselen en oplossingen te zoeken.<sup>151</sup> Elke dienst kijkt wat zijn specifieke inbreng kan zijn.

De Dienst Lokale Preventie en Veiligheid heeft tal van campagnes opgezet waaronder 'Bye bye nachtlawaai' en 'kot-op-slot'. Er worden ook horecacoaches ingezet. Een horecacoach staat tussen de horeca-uitbaters en het Gentse stadsbestuur. Zij hebben als voornaamste taak om het uitgaansleven in Gent prettiger te maken voor buurtbewoners, horeca-uitbaters en bezoekers. De nadruk ligt steeds op het samengaan van wonen en uitgaan. Een ander initiatief dat in dezelfde lijn ligt is 'Marianne de kotmadam', een campagne die waakt over het samenleven van studenten en bewoners.

Stad Gent moedigt heel wat buurtgebonden activiteiten en projecten aan waar zowel studenten als Gentenaars aan deelnemen. Een constante dialoog tussen beide partners is belangrijk om de sociale cohesie te versterken.

Toch blijken deze initiatieven niet voldoende te zijn. Een ander idee dat werd afgetoetst was verplichte private bewaking, maar wettelijk was dit niet mogelijk.<sup>152</sup> Camera's zullen toch worden ingezet als ondersteuning, als een tool in de geïntegreerde aanpak.

---

<sup>151</sup> POLITIEZONE GENT, *Jaarverslag 2012*, [http://www.lokalopolitie.be/sites/5415/images/stories/pdf/JV2012/PolitiezoneGent\\_Jaarrapport\\_2012.pdf](http://www.lokalopolitie.be/sites/5415/images/stories/pdf/JV2012/PolitiezoneGent_Jaarrapport_2012.pdf), 119.

<sup>152</sup> C. VANPETEGHEM, Interview, Gent, 19 december 2013.

Hier wordt het subsidiariteitsbeginsel toegepast: camera's als laatste redmiddel na het bewandelen van alle andere mogelijke pistes.

## **4.5. Welke theorieën rond cameratoezicht spelen hun rol op het terrein?**

### **4.5.1. Inleiding**

Alvorens me uit te spreken over de dominantie van één of andere theorie, toets ik elke theorie op zijn raakvlakken of zijn tegenstrijdigheden met de toepassing van cameratoezicht. Functionaliteiten en theorieën lopen hier enigszins uit elkaar. De theorieën concentreren zich vooral op preventie en veiligheidsgevoelens. Elke politiezone beoogt de twee basisdoelstellingen: vermindering van de criminaliteit en verhoging van het veiligheidsgevoel. Deze doelstellingen zijn ook de belangrijkste argumenten in de politieke besluitvorming. Met deze items wordt in de interviews op zoek gegaan naar de gehanteerde criminologische theorieën die eerder in het theoretisch kader in verband werden gebracht met cameratoezicht. Deze theorieën zullen elkaar eerder aanvullen dan tegenspreken. Alleen hun vertrekpunten verschillen: de dader, het object, de context of de situatie, het (potentiële) slachtoffer, de maatschappij.

### **4.5.2. De situationele preventietheorie**

Vermindering van criminaliteit wil zeggen dat men in de eerste plaats misdaden wil voorkomen. De situationele preventietheorie is een theorie die veelvuldig in verband wordt gebracht met cameratoezicht. Door situationeel ingrijpen wil men de inspanning (pakkans) verhogen en de beloning verminderen. Dit is ook een stelling die door de overheid wordt gebruikt naar de burger toe bij de besluitvorming. Met succes overigens. Onze geïnterviewden stellen vast dat bepaalde delictensoorten zoals overlast door hangjongeren, autodiefstal, inbraak in auto's en gauwdiefstallen afnemen sinds de plaatsing van camera's. Een camera is geen agent op de hoek van de straat maar toch...en bovendien is het een besparing op de personeelskosten. Een insteek die nog duidelijker wordt als bodycams zouden worden aangewend om de traditionele tweemansteams te vervangen door één agent. Een goedkope vorm van preventie dus. Dit beperkte succes wordt ook bevestigd door de kwantitatieve analyse die werd gemaakt door het Expertisecentrum Maatschappelijke Veiligheid in opdracht van FOD Binnenlandse zaken aan de hand van zeven casestudies.<sup>153</sup> Nochtans is preventie het effect waar politie en veiligheidsambtenaren het minst in geloven

---

<sup>153</sup> J. MORTELÉ et al., *Cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook wie weg is, is gezien?* in *Reeks Politiestudies*, nr. 6, Maklu, 2013.

eens de camera's operationeel zijn. De visibiliteit is trouwens erg beperkt. De camera's zijn nauwelijks waarneembaar in het straat en de waarschuwborden worden overal onopvallend aan de gemeentegrenzen geposteed. Dit wordt nog eens duidelijk geformuleerd in het Politiejournaal van oktober 2013: "We bevelen aan om doelstellingen te formuleren die betrekking hebben op het aansturen van politie-interventies en het reduceren van het dark number (in het kader van opsporing en vervolging) in plaats van zich enkel te focussen op het preventief effect van cameratoezicht."<sup>154</sup>

Mijn empirisch onderzoek legde nog meerdere pijnpunten in deze theorie bloot. Het rationeel handelen dat deze theorie veronderstelt, is in bepaalde delicten ver te zoeken. Vechtpartijen, intrafamiliaal of raciaal geweld, delicten onder invloed van drugs en alcohol en groepsdwang zijn niet te voorkomen door camera's. Ook bij de typologie van de dadercategorieën maakten we dit onderscheid.

Gewenning vermindert het situationeel preventief effect. Uitgaande jeugd beseft nog weinig dat uitgaansbuurten worden geobserveerd. Dit fenomeen zal zich nog versnellen als er weinig reactief wordt opgetreden (geen permanente observatie). De verwachtingen over de reactie van de politie zijn heel belangrijk. Een verplaatsbaar dynamisch systeem met de nodige visibiliteit en publiciteit gericht op hot spots houdt de burger alerter.<sup>155</sup>

Indien potentiële daders reeds vroeger te maken hadden met politieoptreden (bv. in opvolging in het Joeri-project in Mechelen) hebben camera's een groter preventief effect. Situationeel zijn er meer veranderingen nodig dan cameratoezicht zoals de heraanleg van pleinen en vooral een betere straatverlichting om een preventief effect te creëren.<sup>156</sup>

Ook het verplaatsingseffect, inherent aan de theorie zelf, is een teer punt. De migratie van sommigen delicten in de politiezones bevestigt dit. Hoewel men het verplaatsingseffect als een 'netto' vooruitgang zag tegenover het verleden. Inbraken in Mechelen en de Westkust verschoven naar de periferie na een aantal geslaagde operaties.<sup>157</sup> Het fenomeen van de gauwdiefstallen aan de Westkust verplaatste zich van de openbaar ruimte naar de winkels en de kusttram. Dit zorgt voor de uitdeining van het cameraweb naar de grensgemeenten en het openbaar vervoer. Hangjongeren in Lokeren verhuisden van de markt naar het park buiten het

---

<sup>154</sup> E. DE PAUW, J. MORTELÉ en H. VERMEERSCH, 'Slim cameratoezicht', *Het Politiejournaal* 2013, 18.

<sup>155</sup> Ibid.

<sup>156</sup> B.C. WELSH en D.P. FARRINGTON, "Surveillance for Crime Prevention in Public Spaces: results and policy choices in Britain and America", *Criminology & Public Policy* 2004, 497-526.

<sup>157</sup> N. PAELINCK, Interview, Koksijde, 7 april 2014, citaat: "Verplaatsingseffect...ja tot mijn verwondering, ik had gedacht dat dit zelden het geval zou zijn omdat die gasten niet weten dat wij met die technologieën werken. Maar nu moeten we wel vaststellen dat we zelfs binnen onze regio een verplaatsingseffect hebben en dat we dus onze camera's ook gaan verplaatsen(...)."



bereik van de camera's maar veroorzaken niet meer dezelfde overlast tegenover passanten. Het is niet uitgesloten dat hier een functionele verplaatsing is gebeurd, namelijk dat de jongeren nu meer verborgen delicten plegen in het park.

Hieraan verbonden is ook het leereffect dat het preventief effect ondermijnt. Berekende en professionele daders passen hun strategie aan. Franse dieven kleven hun nummerplaten gedeeltelijk af in de zone Westkust om de ANPR te misleiden. Leereffecten nopen tot een dynamische politiestrategie.

Het aansturen van een aantal situationele factoren zoals camera's, verlichting en stadsrenovatie draagt alleszins bij tot preventie en veiligheid. De theorie gaat wel voorbij aan de processen van sociale desorganisatie zoals kansarmoede, sociale ongelijkheid, discriminatie, cultuurverschillen en racisme die bij een verminderde controle aanleiding kunnen geven tot het plegen van criminele feiten. Een bloemlezing uit de interviews:

- allochtone jongeren tweede of derde generatie uit Lokeren en Mechelen;
- dadergroeperingen uit Oost-Europa in Mechelen, Puyenbroek, Westkust, Lokeren;
- marginale jongeren uit Brussel, Charleroi en de Borinage in de Westkust;
- drugtoerisme vanuit Nederland in zone Puyenbroek;
- Noord-Afrikanen uit de verpauperde industriesteden van Noord-Frankrijk.

Deze problemen zijn niet in te dijken door loutere situationele preventie met camerabewaking. Het zou evenzeer nuttig zijn om bovengenoemde fenomenen te toetsen aan de theorieën van sociale desorganisatie. Deze groepen ontberen de 4 eigenschappen die mensen volgens criminoloog Hirschi in 'The Causes of Delinquency' (1969) doen afzien van criminaliteit: gehechtheid aan maatschappelijke instellingen (gezin), betrokkenheid (school, werk,...), inschakeling in maatschappelijke activiteiten en geloof in de morele waarden waarop de wetten gebaseerd zijn.<sup>158</sup>

### **4.5.3. De rationele keuzetheorie**

In de rationele keuzetheorie ligt de focus eerder op de misdaad dan op de situatie. De dader maakt een 'economische' kosten- en batenanalyse en zoekt een maximale netto-opbrengst. CCTV moet de kost (pakkans) verhogen en de baten verminderen door betrapping, vervolging en bestraffing. In deze theorie vinden de beleidsverantwoordelijken alleszins een verklaring voor de vermindering van autocriminaliteit (diefstal en inbraak) en gauwdiefstallen. Het

---

<sup>158</sup> X, Key idea: 'Hirschi's social bond/social control theory', *Criminology and Criminal Justice*, [http://www.sagepub.com/upm-data/36812\\_5.pdf](http://www.sagepub.com/upm-data/36812_5.pdf), 58-59.

dadertype, dat rationeel denkt, komt ook overeen met dit soort delicten. Het zijn de berekende daders en de professionele daders. Zij zullen alleen nog toeslaan als de pakkans niet te hoog is of mijden het gebied.

Alle ondervraagden wezen erop dat het uitgangspunt van deze theorie meteen ook haar zwakte is, namelijk het rationeel denken. Zo is er het voorbeeld van het station in Mechelen. Ook al is er een batterij camera's gericht op de fietsenbergplaats, toch is het de plaats bij uitstek voor fietsendiefstal omdat er geen betrapping en vervolging is. Ofwel zijn de daders zich niet bewust van de aanwezigheid van de camera's ofwel geloven ze niet in de doeltreffendheid ervan. De veronderstelling van de kwaliteit van de monitoring is zeer belangrijk voor de dader.<sup>159</sup> De pakkans komt ook niet altijd overeen met de kost. Het inschakelen van kinderen in vermogensdelicten is zo een voorbeeld. De geïnterviewden hadden het ook nooit over de strafmaat. De pakkans kan dan wel hoog zijn, indien de straf licht is zal de kans op recidive dan weer vergroten.

In situaties waar rationeel denken opzij wordt geschoven zoals gewelddelicten, jongerengeweld, groepsdwang, inbreuken onder invloed van drugs en alcohol,... is de theorie volgens de ondervraagden waardeloos.<sup>160</sup> Veel studies bevestigen dit.<sup>161</sup> Enkel reactief optreden lukt en kan de daders de volgende keer op andere gedachten brengen.

#### **4.5.4. De routine activiteiten benadering**

In het verlengde van deze rationele theorie levert ook de routine activiteiten benadering van Cohen en Felson argumenten op voor de toepassing van camerabewaking, namelijk het ontbreken van 'capable guardians'. Deze bewakers zijn de laatste hindernis voor de dader. Dit wordt ook zo aangevoeld door de beleidsverantwoordelijken in de interviews. Een kwalitatieve selectie:

- er is geen personeel meer in het station van Lokeren;
- boven de winkelzaken in Lokeren en rond winkelcomplexen in Lochristi is er minder permanente bewoning;
- rijke residentiële wijken in Lochristi zijn overdag weinig bewoond;

---

<sup>159</sup> A. VAN SCHIJNDEL et al., *Daders over cameratoezicht*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn, 2012, 37.

<sup>160</sup> D. DE SMET, Interview, Lokeren, 12 december 2013, citaat: "Bijvoorbeeld je hebt het soort geweldmisdrijven dat niet gepland is, zoals 2 bendes die elkaar tegenkomen, al wat gedronken en dan een situatie die ontploft en dan beginnen ze op mekaar te slaan. Dan mag je 10 camera's hebben, dat gaat hen niet tegenhouden(...)."

<sup>161</sup> Dit wordt o.m. bevestigd in: A. VAN SCHIJNDEL et al., *Daders over cameratoezicht*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn, 2012; B. MEIJER, *Cameratoezicht in het publieke domein in EU-landen*, Den Haag, WODC, 2000; J. MORTELÉ et al., *Cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook wie weg is, is gezien?* in *Reeks Politiestudies*, nr. 6, Maklu, 2013.

- in bedrijven met conciërges in Lokeren wordt niet ingebroken, in bedrijven zonder conciërge in dezelfde buurt wel;
- tweede verblijven aan de Westkust zijn een geliefkoosd doelwit voor illegalen uit Oostende;
- geen onderlinge controle tussen het anonieme kustpubliek en vervreemde bewoners;
- wanverhouding tussen het personeelsbestand in de zone Westkust en de verdubbelde bevolking in het toeristisch seizoen;
- bedrijventerrein in Lochristi heeft geen bewoning en is geliefkoosd doelwit voor inbraken.

Alternatieven om meer stadswachten, straathoekwerkers en blauw op straat te brengen – dikwijls op vraag van de burger – botsen op financiële bezwaren. In Lokeren en Mechelen kwam dit uitdrukkelijk in de gesprekken naar voren. De plaatselijke overheden willen door een cameranetwerk hun goede wil tonen. Alhoewel het nu net het preventief effect is dat bij de politiemensen het minst weegt in de effectiviteit van cameratoezicht. De vraag is dan ook of het de burger geen vals veiligheidsgevoel of een onnodig onveiligheidsgevoel bezorgt. De routine activiteiten benadering heeft hoe dan ook zijn betekenis in de voorbereiding van een dossier omdat het de dader, het doelwit en de af/aanwezigheid van een bewaker op één hotspot samenbrengt. Als men al deze elementen in beschouwing neemt, kan een wildgroei aan camera's vermeden worden. Het is de aanzet voor een meer selectieve toepassing van cameratoezicht.

#### **4.5.5. De patroontheorie**

Een bruikbare variatie op de routine activiteiten benadering is de patroontheorie van Paul en Patricia Brantingham. Ze werd alleszins goed gelezen door de beleids mensen en gevolgd in de ANPR-projecten.<sup>162</sup> Plaatselijke overheden en politie willen schilden oprichten tegen criminaliteit van buiten. Het Vlaams Gewest ondersteunt trouwens deze projecten door de politiezones raamcontracten aan te bieden.

Kenmerkende voorbeelden van deze theorie zijn in mijn onderzoek de politiezone Puyenbroeck en de politiezone Westkust. Niet de 'local crime scene' was hier de voornaamste bezorgdheid maar de 'externe' criminaliteit van rondtrekkende dadergroepen. De 'crimegenerators' zijn de nabijheid van de Nederlandse en de Franse grens, de gemakkelijke

---

<sup>162</sup> N. PAELINCK, Interview, Koksijde, 7 april 2014, Citaat: "In de nodale oriëntatie hebben we het model van Patricia Brantingham gevolgd."

toegankelijkheid via snelle autowegen via E17 en E40. De ‘crime attractors’ zijn: woongebieden vlakbij snelwegen, villawijken, winkelcomplexen en KMO-zones. De dader moet zijn doelwit snel, gemakkelijk en anoniem kunnen benaderen en verlaten. De positionering van de toestellen op de uitvalswegen, op- en afritten en de grenzen moeten dit patroon doorbreken.

#### **4.5.6. Deterrence theory**

CCTV krijgt in deze theorie de functie aangemeten van ‘guardianship’. Een bewaker moet afschrikken en dit brengt ons op het spoor van de ‘deterrence theory’ van Stafford en Warr. Deze kan opgenomen worden in de rationele keuzetheorie verwijzend naar de kost (pakkans en straf) en de routine activiteiten theorie verwijzend naar de ‘guardianship’. De theorie sluit dus nauw aan bij de vorige 2 denkrichtingen maar legt de nadruk op de pakkans en de straf.

Het is een item dat ik in mijn interviews niet heb bevestigd en ook geen deel uitmaakte van mijn onderzoek: “Zijn de plegers zwaar gestraft in verhouding tot de gepleegde feiten (specifieke afschrikking) of staan er zware straffen op inbreuken die door camerabewaking wordt gereveleerd?” Indien de straffen die volgden op inbreuken, vastgesteld door cameratoezicht, niet worden uitgevoerd of te licht zijn dan zal er van de camera’s ook geen afschrikking uitgaan.

Verder onderzoek over de deterrence theorie wees uit dat de perceptie (‘Perceptual Deterrence Theory’) van de kans op betrapping meer afschrikkend is dan de strengheid van de straf en de snelheid van uitvoering van die straf.<sup>163</sup> De camera moet die kans dus verhogen.

De geïnterviewden nemen het woord afschrikking weinig in de mond, niet alleen omdat ze het preventief effect tot een minimum herleiden. Een camera op zichzelf schrikt niet af omdat niet direct de link met de pakkans of de straf wordt gelegd. Hierboven haalden we reeds het frappante voorbeeld aan van het station in Mechelen. Camera’s schrikken de fietsendieven allerminst af. Het mechanisme begint pas te spelen als de potentiële dader wordt beïnvloed door de consequenties (pakkans en straf).

Het afschrikkend effect op dievenbendes (inbraak, carjacking) wordt in de zones die het meest ervaring hebben met ANPR-beveiliging (Mechelen en Westkust) wel herkend. Deze dadergroeperingen mijden bewust deze zones. Ook zone Puyenbroeck rekent op dit effect. Politiezone Westkust laat de succesresultaten van de ANPR-camera’s in de Noord-Franse pers publiceren om criminele activiteiten te ontraden.

---

<sup>163</sup> R. PATERNOSTER en R. BACHMAN, “Perceptual deterrence theory” in F.T. CULLEN en P. WILCOX (eds.), *Oxford Handbook of Criminological Theory*, New York, Oxford University Press, 2013, 660.

Het afschrikkingseffect op overlast en kleine criminaliteit verhoogt wel als camerabewaking ondersteuning biedt voor andere deterrence strategieën. Opvallend is dat, met uitzondering van Gent en Puyenbroeck, elke politiezone zo'n strategie heeft toegepast. Drie voorbeelden:

- In Lokeren wordt de afschrikkingstrategie mede bepaald door de 'zerotolerance' die eind jaren 90 werd ingevoerd als middel voor algemene en specifieke afschrikking en het NERO-project. Kleine misdrijven worden meteen (zwaar) bestraft.<sup>164</sup>
- In Mechelen worden geregistreerde jongeren die kleine delicten hebben gepleegd systematisch gecontroleerd in het Joeri-project, ze zijn met andere woorden direct herkenbaar op camerabeelden.<sup>165</sup>
- Aan de Westkust worden 'Very Irritating Patrouilles' (VIP-Project) niet alleen ingezet tegen potentiële daders van overlast en kleine criminaliteit om hen te controleren en te identificeren, maar ook om direct reactief positieve hits van ANPR op te volgen.<sup>166</sup>

#### **4.5.7. Het oog van het panopticisme?**

Bij de voorstelling van de theorieën rond cameratoezicht bleek dat het Panopticon van Foucault nog helemaal niet heeft afgedaan als instrument van sociale disciplineren. Het panoptisch concept, ontstaan in de gevangenis en volgens Foucault verder gezet in andere maatschappelijke instellingen zoals leger, ziekenhuizen, scholen...verspreidt zich nu op straten en pleinen. Deze theorie wordt niet uitgesproken door de geïnterviewden, misschien omdat ze een negatieve connotatie heeft, maar is wel latent aanwezig. 'Big Brother' wordt ontkend. Wie niets mispeuterd, heeft ook niets te vrezen. De beelden blijven bovendien slechts 30 dagen bewaard. Op de beelden van gewone observatiecamera's wordt niemand geïdentificeerd en geregistreerd tenzij hij een inbreuk heeft gepleegd. De asymmetrische zichtbaarheid creëert hoe dan ook een machtsverhouding. Benjamin Goold verwoordde dit als

---

<sup>164</sup>D. DE SMET, Interview, Lokeren, 12 december 2013, citaat: "Overlast, ambetant gedoe op de Durme bruggen.....aan de doorgang van het station, zeer zeer sterk verminderd....als je weet dat je binnen de kortste keren bij het NERO-project kan terecht komen(...)."

<sup>165</sup> W. VAN HERLE, Interview, Mechelen, 29 november 2013, citaat: "Er wordt met die jongeren gepraat waarom ze op die lijst staan, dus als de politie hen tegenkomt worden ze gecontroleerd en wordt hun GSM uitgelezen en wordt geïdentificeerd wie bij hen is enzovoort, dus dat gaat vrij ver (...). Dat is niet alleen wegpesten op een bepaalde plaats."

<sup>166</sup> S. VAN PUYVELDE, "VIP-project. Geen confectiewerk maar maatwerk", *Infoevue* 2012, 29-31.

“observed by the unobservable”.<sup>167</sup> Deze machtsverhouding wordt niet altijd aanvaard en wordt zelfs beantwoord met vandalisme. We hoorden hiervan 2 voorbeelden. In Mechelen was er verzet tegen de plaatsing van een camera in een sociale woonwijk (Oud Oefenplein) nadat er rellen waren geweest. Een groep jongeren voelde zich geïrriteerd en stak de camera in brand. Lokeren zette vroeger een vaste verplaatsbare camera in om bepaalde probleemzones tijdelijk te surveilleren. Ook deze werd aangevallen.

Volgens Foucault leidde het Panopticon tot sociale discipline en gelijkheid. Maar mensen komen ongelijk in beeld en dit creëert een pervers effect. De mechanismen van selectiviteit en uitsluiting die Coleman en Sim ontdekten in de toepassing van het Panopticon komen aan de oppervlakte op het terrein. Het is een manier om samenlevingsproblemen te maskeren. Niet alleen worden bepaalde wijken zoals in Mechelen gericht geobserveerd. De aanwezigheid van jongeren, groepen met allochtone achtergrond, bedelaars,... is nu eenmaal groter op openbare plaatsen dan die van andere burgers. Hun gedragingen worden meer bekeken. Uit de interviews kwam duidelijk tot uiting dat de successen van camerabewaking worden beoordeeld op het verdwijnen van bepaalde groepen uit het centrum. Politiek en economie staan achter cameratoezicht. Het centrum moet een aangename plaats zijn om te winkelen, de kust een aangename bestemming voor de toeristen.

Zware vormen van criminaliteit met veel ergere gevolgen zoals witteboordencriminaliteit, hormonenhandel en familiaal geweld ontsnappen aan de focus. Professionele en berekende daders mijden bovendien deze plaatsen of berekenen hun risico.<sup>168</sup>

Nieuwe toepassingen zoals ANPR en de inschakeling in nodale oriëntatie, zoals aan de Westkust, brengen het Panopticon terug dichterbij. De registratie gaat uit van een afwijkend gedrag omdat elke nummerplaat wordt opgenomen en bewaard. Het verschil met een flitspaal is veelzeggend. Hij registreert alleen een inbreuk. Alle andere voertuigen laat hij ongemoeid. De implicaties zijn anders dan het in beeld komen van een ‘domme’ observatiecamera. Geregistreerde informatie wordt opgehaald door ‘dataminers’ en geselecteerd door queries. Deze informatie wordt gecombineerd met GSM-gegevens en zwarte lijsten. Foucault zag achter een gedisciplineerde maatschappij een bewaker die over elk van zijn onderdanen een dossier – zoals een klinisch dossier – moest hebben om zijn onzichtbare macht te doen gelden.

---

<sup>167</sup> B.J. GOOLD, “Privacy Rights and Public Spaces: CCTV and the Problem of the Unobservable Observer”, *Criminal Justice Ethics* 2002, 24.

<sup>168</sup> A. VAN SCHIJNDEL et al., *Daders over cameratoezicht*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn, 2012. 88-89.

Kennis is macht. Wat Foucault zag opkomen in alle maatschappelijke instellingen wordt nu ook werkelijkheid, zij het nog beperkt, in de openbare ruimte.<sup>169</sup> Andere projecten zoals het VIP-project aan de Westkust en het Joeri-project in Mechelen leveren eveneens hun bijdrage tot dit mechanisme.

#### **4.5.8. De camera, deel van de controlecultuur?**

De theorie van de ‘Culture of Control’ van David W. Garland mag dan wel beschrijvend zijn, zij biedt toch de mooiste kadering van de opkomst van CCTV in al zijn facetten. Ik koppel daarom hierna mijn bevindingen in de gevoerde interviews aan zijn “twaalf tekenen van verandering” in criminaliteitsbeheersing en bestraffing die hij opsomde in het eerste hoofdstuk van zijn ‘Culture of Control’.<sup>170</sup> Veelbetekenend is dat het succes van camerabewaking aansluiting vindt bij het gros van zijn tekenen die handelen over criminaliteitsbeheersing. Je zou bijna denken dat hij ze ervoor heeft geschreven. CCTV is een kind van de ‘Culture of Control’:

##### **- De bescherming van het publiek als dominant thema: ‘Safety First’.**

In de theoretische bespreking hadden we het reeds over een emotiegedreven criminaliteitsbestrijding. Met een hoge criminaliteit als gegeven staat in de ‘Culture of Control’ de verhoging van het veiligheidsgevoel centraal. Niet alleen bij de overheid maar ook bij de burger. Geïnterviewden signaleren geen klachten over schending van de privacy omdat de burger geen bezwaar heeft privacy op te geven ten voordele van meer veiligheid. Ik heb de functie van camerabewaking op het vlak van onveiligheidsgevoelens of ‘fear of crime’ in de verschillende zones reeds uitvoerig besproken in het vorige punt, toen ik het had over preventie, proactie, repressie en onveiligheidsgevoelens.

##### **- Politisering**

Politici zijn belangrijke gangmakers voor camerabewaking. Zij profileren zich daardoor zeer zichtbaar op het thema veiligheid, dat ook als een verkiezingsthema op de voorgrond komt. De meest frappante voorbeelden in ons onderzoek zijn burgemeester Filip Anthuenis van

---

<sup>169</sup> N. PAELINCK, Interview, Koksijde, 7 april 2014 “Dat is dan ook een luik, dat aan dat cameratoezicht hangt, dat is wat een sociologische studie in Engeland zegt, ...dat ze weten dat door die anonimiteit de pakkans klein is, dan ben je veel sneller geneigd tot het plegen van criminele feiten. Dus zegt die studie en dat is gebaseerd op de aanpak van hooliganisme in Engeland. Je moet al die gasten uit de anonimiteit halen. Plak er een naam op, plak er een beeld op en maak dat ze weten dat ze gemonitord worden(...).”

<sup>170</sup> T. DAEMS, *De bestraffings sociologie van David W. Garland*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2009, 71-75.

Lokeren en burgemeester Bart Somers van Mechelen. In de stedelijke info worden regelmatig de resultaten van camerabewaking belicht.

In de zones Westkust, Lokeren en Mechelen stelden we een algemene politieke consensus rond cameratoezicht vast, ook tussen gemeenten met een verschillende coalitie zoals in de Westkust. De Westkust is een duidelijk voorbeeld dat deze ‘governance’ zoals in de stelling van Walby, niet enkel van de overheid komt maar ook van de economie. De koppeling van veiligheid aan toerisme sluit elke discussie uit. Ook in de zone Puyenbroeck waren de bedrijven een belangrijke instigator. Enige uitzondering is Gent waar camerabewaking subsidiair wordt toegepast.

#### **- De transformatie van het criminologisch weten**

Garland merkt de opkomst van criminologische theorieën vanaf de jaren zeventig die het hebben over een falende controle (sociale controle, situationele controle en zelfcontrole) ten nadele van sociologische en psychologische theorieën. In deze falende controle moet camerabewaking soelaas brengen. Deze functie belichtten we reeds in de praktijk bij de uitwerking van de andere situationele theorieën hierboven.

#### **- Nieuwe managementstijlen en werkmethoden**

‘Crime fighting’ wordt voorbijgesneld door ‘crime stopping’. Dit is ook het model dat zone Westkust voorstaat. Nodale oriëntatie waarin ook de cameratoepassingen geïntegreerd zijn moet leiden tot ‘predictive policing’ zodat de misdaad kan voorkomen worden en de burger beschermd is. Dit is ook een doelstelling van korpschef Paelinck in de zone Westkust.

#### **- De commercialisering van de criminaliteitsbestrijding**

Ondanks het feit dat ons onderzoek alleen de publieke ruimte betreft bleek uit de interviews dat de beveiligingsindustrie in deze big business zelf een belangrijk initiatief heeft. Politiemensen worden uitgenodigd voor technologiebeurzen om kennis te maken met de nieuwste snufjes. Technische mogelijkheden worden uitgebreid zodat er steeds nieuwe behoeften worden gecreëerd. Mechelen, Westkust en Lokeren zijn op één decennium tijd al aan hun 3<sup>de</sup> generatie camera’s toe. Mechelen experimenteert met bewegingsdetectie. De Westkust met nieuwe vormen van voertuigherkenning. Korpschef Paelinck pleit voor een nationaal centrum voor onderzoek en ontwikkeling om meer homogeniteit te krijgen in de aankopen. In afwachting daarvan is er onder zijn impuls in West-Vlaanderen een innovatiecentrum opgericht met daarin naast vertegenwoordigers uit de politiediensten ,de



overheid en de wetenschappelijke wereld, ook vertegenwoordigers uit de bedrijfswereld.

#### **- De uitdijende infrastructuur van criminaliteitspreventie en community safety**

Garland bedoelde hier de uitdeining over verschillende overheden en privé-initiatieven. Ook in ons onderzoek kwam dit naar voren in de samenwerking met de NMBS en de Lijn. Maar markanter nog is de uitbreiding van camerabewaking zelf, eens ze is geïntroduceerd. Het web wordt steeds groter. Dit is een evolutie die het best merkbaar is bij de pioniers: Mechelen, Lokeren en de Westkust. Het web wordt steeds groter en dichter, de kwaliteit steeds hoger. Wat zijn de grenzen?

#### **- De neergang van het geloof van rehabilitatie**

De camera is een zeer afstandelijke bewaker. Hij is gericht op controle, repressie, neutralisering en controle. Hij is geen agent, geen stadswacht, geen straathoekwerker. In mijn empirisch onderzoek ondervond ik dat bepaalde politiezones liever hadden ingezet op personen dan op toestellen, maar dat er geen financiële ruimte was. Successen worden beoordeeld op het verdwijnen van groepen, uit het zicht van de camera.

### **4.6 Conclusies**

Het opzet van het voorbije hoofdstuk was om op basis van mijn interviews zicht te krijgen op de werking en de verwachtingen van CCTV in de 5 politiezones. Waar bevindt camerabewaking zich in de slinger tussen formele en informele sociale controle en wat zijn de achterliggende theorieën?

Hoewel preventie, in de enge betekenis die ik specificeerde, initieel gold als de hoogste betrachting van cameratoezicht, wordt deze verwachting op het terrein niet ingelost. Dit is alleszins een gemeenschappelijk standpunt van de zones die reeds het langst ervaring hebben met camerabewaking. De verantwoordelijken zien de onmiddellijke beperkingen vooral in het type inbreuk. Een netto vooruitgang wordt enkel geboekt in overlast (mits ondersteuning van andere projecten zoals NERO, Joeri en VIP), autocriminaliteit en gauwdiefstal. Impulsieve geweldsdelicten, dealen, inbreuken onder groepsdwang of intoxicatie worden niet voorkomen.

De bijdrage op het vlak van proactie en repressie wordt veel hoger ingeschat, ondanks het feit dat de beelden overal 'live' slechts zijdelings worden bekeken. De monitoring ondersteunt interventies bij inbraken en vechtpartijen en verhoogt de ophelderingsgraad in Lokeren en

Mechelen. In Gent is het een nuttig middel voor de beteugeling van sluikstorten. De vervolging voor de rechtbank verloopt vlotter op basis van de ingezonden beelden. De politiezone Westkust gaat nog een stap verder en incorporeert zijn ANPR-camera's in haar nodale oriëntatie. Doelstelling van deze informatiegestuurde politiezorg is om snel proactief op te treden tegen 'vloeibare criminaliteitscategorieën' die gerelateerd zijn aan een toeristische zone en een grensgebied. De cijfers over deze criminaliteitscategorieën, steeds met het voorbehoud dat zij niet volledig toewijsbaar zijn, bevestigen deze strategie.

Het is een hachelijke onderneming om de rol van CCTV in de onveiligheidsbeleving tot zijn ware proporties te herleiden. Onveiligheidsgevoelens zijn alles een belangrijke motor bij de introductie van camerabewaking in alle bestudeerde politiezones. Onveiligheidsgevoelens wegen door op de besluitvorming. De link naar CCTV is geen automatisme. Die wordt niet door de burger gelegd maar door de overheid als alternatief voor blauw of paars op straat. Eens geïnstalleerd worden – paradoxaal genoeg – de effecten nauwelijks kwantitatief in kaart gebracht. Dit gaf me de indruk dat de overheid het signaal dat ze geeft belangrijker vindt dan een opvolging van de nagestreefde effecten.

Als er een parallelle evolutie is, zoals in de Westkust en in Mechelen, dan kan dat proces ook toegewezen worden aan andere directere maatregelen zoals het VIP-project. En wat te zeggen over Gent? Deze zone noteerde zelfs een significante daling tussen 2002 en 2008 zonder CCTV.

Het louter plaatsen van camera's zal het onveiligheidsgevoel bij de burger dus slechts in beperkte mate beïnvloeden. Camera's geïntegreerd in acties gericht op het versterken van de sociale cohesie blijken de sterkste invloed te hebben op het onveiligheidsgevoel.<sup>171</sup>

Moeten we camerabewaking zien als de zoveelste versterking van de formele sociale controle? De geënquêteerde zones situeren cameratoezicht in een integraal veiligheidsbeleid waarbinnen ook informele controle zijn plaats heeft. De inzet van CCTV betekent niet dat ze geen initiatieven nemen ter ondersteuning van de informele sociale controle. Ik vond heel wat initiatieven van meldpunten, stadswachten, buurtwerking en campagnes in Mechelen, Lokeren maar vooral Gent. Het enthousiasme van de burger is echter niet overal even groot wellicht omdat deze (artificiële) initiatieven vanuit de overheid worden opgestart en niet organisch zijn gegroeid. Interessant in dit opzicht is de opstart aan de Westkust van

---

<sup>171</sup> J. MORTELÉ et al., *Cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook wie weg is, is gezien?* in *Reeks Politiestudies*, nr. 6, Maklu, 2013,162.

ComProNet. Een samenwerking tussen burger en politie op het niveau van een app. Worden social media een nieuwe vorm van informele sociale controle?

Toch oordelen mijn respondenten dat deze initiatieven niet voldoende zijn om camera's uit het straatbeeld te halen. Camera's zijn 24 uur op 24, 7 dagen op 7 aanwezig. De verdere uitbouw van camerabewaking is een duidelijk voorbeeld van hoe formeel toezicht meer en meer de bovenhand krijgt.

Bij welke theorieën sluit CCTV in de onderzochte zones als instrument aan? In het beleid ontwaar ik in de eerste plaats de toepassing van situationele theorieën. Op het terrein spelen ze hun rol om een strategie van camerabeveiliging uit te zetten. ANPR-toepassingen zijn pure uitwerkingen van de patroontheorie. Sociologische verklaringen van sociale desorganisatie worden op een zijspoor gezet. De deelnemers zijn zich wel bewust van de zwakke punten van deze situationele concepten: gewenning, irrationeel gedrag, diffusie en leereffecten. Uitgaande van de deterrence theorie wordt de afschrikkingskracht van de camera vooral gekoppeld aan de pakkans. Men gelooft niet dat de camera op zichzelf afschrikwekkend is. Dit moet ondersteund worden door proactie en andere afschrikkingstrategieën.

De controletheorie van Foucault wordt niet uitgesproken in de interviews maar het machtsmechanisme van de asymmetrische zichtbaarheid speelt zeker op het terrein. Ik gaf aan dat de selectiviteit van de beelden een basis kunnen vormen voor uitsluiting en discriminatie. De mechanismen van sociale disciplineren in de betekenis van verdenking, profilering en registratie, geformuleerd door de Franse filosoof, komen nog manifester naar voor in de nodale oriëntatie, toegepast door de Westkust.

De 'Culture of Control' zag ik niet als een verklaring dan wel als een beschrijving van de maatschappelijke achtergrond waartegen ik mijn research voerde. CCTV is een kind van de 'Culture of Control'. Het leidmotief van onveiligheidsgevoelens, de voorrang van situationele theorieën, de uitdijing van de veiligheidsinfrastructuur, de 'predictive policing', de politieke consensus rond veiligheid, de commercialisering van de criminaliteitsbestrijding, het geloof in controle in plaats van rehabilitatie en resocialisatie,... Het waren allemaal puzzelstukjes uit de 'Culture of Control' die ik in mijn empirische research blootlegde.

## **Hoofdstuk 5: Cameratoezicht, wetgeving en privacy**

### **5.1. De camerawetgeving en toezicht op het terrein**

#### **5.1.1. Inleiding**

In dit hoofdstuk vergelijk ik een aantal artikelen uit de wetgeving met de dagelijkse praktijk. Zorgt de Camerawet voor meer transparantie en duidelijkheid binnen het werkveld? Hoe denken de praktijkmensen over de wetgeving? Zijn er nog donkere vlekken?

#### **5.1.2. Politieel cameragebruik in de Camerawet of in de Wet op het Politieambt?**

De Westkust is gestart met camera's nog voor de Camerawet bestond. Men kon zich enkel baseren op de Wet op de verwerking van de persoonsgegevens. Er was toen erg weinig discussie omtrent deze materie. Enkel het doel moest duidelijk omschreven worden. In de Westkust bepaalde de korpschef om camera's enkel in te schakelen voor criminaliteitsgebonden feiten. Verkeerszaken en sluikestorten werden niet opgenomen. De Camerawet is, volgens de heer Paelinck, een nogal 'ongelukkige' wet voor de politie. Te beperkt in mogelijkheden: "Het politiewerk wordt aan banden gelegd door die Camerawet terwijl dat anderen camera's kunnen gebruiken met veel meer mogelijkheden. Ik denk hierbij aan een privédetective.", aldus de korpschef.

De korpschef gaf in 2007 en 2009 zijn visie in de Senaatscommissie van Binnenlandse zaken. Hij is fervent voorstander om het politieel gebruik te kaderen binnen de Wet op het Politieambt of minstens een Kaderwet te creëren die rekening houdt met de technologische evolutie. Zover is het niet gekomen en dit betreurt de korpschef enorm omdat de wetgeving permanent achterop loopt. Nieuwe technologieën komen op de markt maar kunnen niet toegepast worden.

De korpschef van de Westkust opteert om, naar het voorbeeld van Nederland, een centrum op te richten voor Research & Development waar nieuwe technologieën kunnen worden uitgetest. Tijdens een bijeenkomst van EuroCities, een netwerk van Europese steden opgericht met als doel het uitwisselen van kennis en ideeën, stelde hij dit voor. Op deze manier kan vooraf onderzocht worden, zonder politieke inmenging, wat de meerwaarde is voor de organisatie en welke effecten dit genereert op de burger. Welke mogelijkheden biedt de wetgeving aan deze nieuwe technologie of moet de wetgeving zelf worden aangepast? Op dit

moment is er een wildgroei aan plaatselijke initiatieven. Dit is volgens de korpschef niet de juiste manier van werken. Bij gebrek aan nationale steun heeft men in West-Vlaanderen zelf een innovatiecentrum gecreëerd, een vzw bestaande uit de gouverneur van West-Vlaanderen, 2 korpschefs, een lid van de federale politie, de grote technologiespelers van West-Vlaanderen (o.a. Barco, Cintex en Securitas) en Marleen Easton en Paul Ponsaers die de wetenschappelijke wereld vertegenwoordigen.

### **5.1.3 Grijs zones en uiteenlopende interpretaties**

#### **- Camerawet, Privacywet en Bijzondere Wetgeving**

De juridische adviseur van de politiezone Gent vindt het een kluwen omdat cameratoepassingen in diverse wetgevingen worden gereguleerd. Camerawet, Privacywet en bijzondere wetgeving (bv. de Voetbalwet) staan naast elkaar. Het is bijzonder moeilijk te weten welke wet van toepassing is.

De commissaris van Lokeren ervaart dezelfde verwarring: “Terwijl de Camerawet verduidelijkt wat de Privacycommissie wil op het gebied van beelden, wordt er bij onduidelijkheid steeds verwezen naar de Privacywet(...).”

Volgens commissaris en veiligheidsambtenaar is de opdeling er de oorzaak van dat cameragebruik in de bijzondere wetgevingen zoals voor voetbalwedstrijden en celruimten slechts beperkt wordt behandeld.

#### **- Slimme camera's onder de Camerawet?**

Steeds meer lokale politiezones zijn van plan om gebruik te maken van camera's die nummerplaten kunnen lezen (ANPR-camera). Mechelen en de Westkust maken hier al geruime tijd gebruik van. Politiezone Puyenbroeck zit in de voorbereidingsfase. Gent heeft reeds geëxperimenteerd met ANPR in het kader van het bewaken van voetgangerszones, maar het is nog wachten op het nieuwe camerasysteem. Lokeren denkt eraan in de toekomst ANPR-camera's te integreren in hun project. Mobiele ANPR-camera's waren tot voor kort verboden (uitgezonderd in de gevallen van grote volkstoelopen). Dit werd vroeger omzeild door de dienstwagen gewoon langs de weg te parkeren. De Lokerse politie vindt het een zeer goede zaak dat mobiele ANPR-camera's recent toegelaten zijn want dit opent nieuwe perspectieven.

ANPR-toestellen worden gebruikt voor uiteenlopende doelstellingen. Bijvoorbeeld trajectcontrole, vrachtwagensluit, traffic management, politionele offline data-analyse (o.a. opsporen van niet-verzekerde- of geseinde auto's ). In het kader van het raamcontract waar

politiezones zich kunnen bij aansluiten werd een handleiding samengesteld onder de naam ‘Synthesedocument vast ANPR-netwerk’, waarin op een overzichtelijke en duidelijke wijze de mogelijkheden van ANPR worden beschreven. Dit om de zones een handje te helpen bij de implementatie en om een gezamenlijke visie te creëren.

Behoren slimme toepassingen echter tot het domein van de Camerawet? Nummerplaatherkenning gekoppeld aan databanken valt volgens de juridische adviseurs van de Westkust buiten het toepassingsgebied van de Camerawet. Korpschef Paelinck verwoordt het zo:

“Al van in het begin hebben onze juristen gezegd ... het is geen preventie en opsporing. De finaliteit is totaal anders. De feiten zijn al gebeurd. De feiten staan al geseind. De koppeling aan databanken valt eigenlijk onder artikel 44 van Wet op het Politieambt, dus eigenlijk valt het niet onder de Camerawet. Waar valt het dan nog onder? Onder de wet op de verwerking van de persoonsgegevens en daar heb je het kenbaarheidsprincipe. Je moet de burger gewoon verwittigen dat je filmt. Dat is het enige dat belangrijk is in die wetgeving.”<sup>172</sup>

#### **- Mobiele camera's en volkstoelopen**

Lokeren gebruikt bodycams enkel tijdens de Lokerse Feesten en tijdens voetbalwedstrijden. De Lokerse Feesten zijn een duidelijk voorbeeld van een grote volkstoeloop. Bij gebruik wordt de burger mondeling gewaarschuwd.

Mobiele camera's (o.a. bodycams) zijn toegelaten bij grote volkstoelopen. Maar wat is een volkstoeloop? Is kusttoerisme een grote volkstoeloop? Voor de Westkust wel. Het is niet duidelijk hoe de wetgever dit interpreteert. De Westkust zou in principe iedere dag bodycams op de zeedijk kunnen inzetten. Men wacht op nieuwe technologie zoals de iRobot om dit toezicht te doen

#### **- Geluidsdetectie**

Mechelen wil binnenkort geluidsdetectie integreren in hun camera's. De Camerawet reguleert het verzamelen, verwerken en bewaren van beelden maar behandelt geen geluidstoepassingen.

#### **- Pictogrammen**

---

<sup>172</sup> N. PAELINCK, Interview, Koksijde, 7 april 2014.

De regelgeving over pictogrammen wordt verschillend toegepast. Over het algemeen staan pictogrammen bij het binnenrijden van de zone (invalswegen) en niet bij de camera's zelf. Lokeren was één van de eerste zones die de ruimere afbakening heeft toegepast vanuit praktische en kostenbesparende overwegingen. De verplaatsbare camera die vroeger in het stadcentrum werd gebruikt, kon hierdoor gemakkelijker worden ingezet. Gent plaatst jaarlijks naar aanleiding van de Gentse Feesten pictogrammen op elke mogelijke toegangsweg. Om sluikstorters af te schrikken staan pictogrammen op de hotspots en op de toenaderingswegen. Omdat de Camerawet niet uitdrukkelijk aangeeft hoeveel pictogrammen er geplaatst moeten worden, wordt deze regel door de meeste politiezones zeer pragmatisch geïnterpreteerd.

#### **- Monopolie van cameratoezicht voor de politiediensten op het openbaar domein?**

In het Koninklijk Besluit van 9 maart 2014 werden de personen opgesomd die bevoegd zijn om in real-time beelden te bekijken in niet-besloten plaatsen (cf. 2.5.5). Enkel agenten van de politie, personeelsleden van het administratief en logistiek kader van de politiediensten en overgeplaatste militairen zijn bevoegd. De korpschef van de Westkust betreurt dit en ziet dit als een gemiste kans. Naar het voorbeeld van Engeland had de korpschef graag privébewakingsdiensten en mensen met een fysieke beperking (bv. militairen in een rolstoel) deze plaats zien innemen.

Ook Lokeren zou er voor opteren om burgerpersoneel in te schakelen indien de beelden continu live zouden moeten bekeken worden, maar dan vooral vanuit kostenbesparingen.

#### **- Opleiding, een noodzaak?**

Het was de verantwoordelijkheid van de politiezones om de agenten/operatoren de nodige technische opleiding te geven. Aangezien de beelden in Lokeren niet continu live bekeken worden, voelt men niet direct de nood voor opleiding aan. Men rekende op de opgebouwde ervaring van de operator.

Bij gebrek aan een (verplichte) opleiding organiseerde de politiezone Westkust een interne opleiding voor de politieagenten. De korpschef van de Westkust kaart aan dat politieagenten in spe maar een klassieke (beperkte) opleiding krijgen op de politieschool, waar nodale oriëntatie geen plaats kent: “We moeten ze hier volledig in de nieuwe filosofie omtoveren.” De korpschef, die ook zetelt in de Vaste Commissie heeft het voorrecht gehad om mee te helpen schrijven aan een handleiding over cameragebruik geïnspireerd op de Engelse ervaring.

In zijn strijd tegen sluikstorten hecht politiezone Gent groot belang aan het respecteren van de privacy. De beelden die niets te maken hebben met de overtreding worden direct overschreven. Enige kennis en ervaring is dus noodzakelijk om de privacy te waarborgen. Hoofdinspecteur Dave Van der Schueren heeft een aantal mensen van zijn team daarvoor opgeleid. Na één week onophoudend filmen overschrijven de camera's ook zichzelf.

In het recente Koninklijk Besluit van 9 maart 2014 worden politieagenten voortaan verplicht om een 8 uur durende opleiding te volgen vooraleer men effectief livebeelden mag bekijken. De opleiding zal gegeven worden door de politiescholen.

## **5.2. 'De burger being watched': een bedreiging van zijn privacy? Veiligheid versus privacy.**

### **5.2.1. Inleiding**

Cameratoezicht is een voorbeeld van een groeiend aantal technologische ontwikkelingen gericht op het verzamelen, produceren, opslaan, categoriseren en analyseren van informatie over de bevolking.<sup>173</sup> Het recht op veiligheid wordt steeds belangrijker in onze samenleving. Veiligheid is een noodzakelijke voorwaarde voor het goed functioneren van onze samenleving. Veiligheid slaat niet enkel op criminaliteit, ook subjectieve (on)veiligheid valt hieronder. De overheid moet de burger beschermen. Maar hoeveel privacy zijn we bereid af te staan in ruil voor onze veiligheid? Het is belangrijk om in de wetgeving een evenwicht te vinden tussen het recht op veiligheid en het recht op privacy.

De verdergaande digitalisering in onze samenleving zorgt ervoor dat de grens tussen publiek en privaat steeds verder vervaagt en het privacybelang toeneemt. Ook cameratoezicht draagt hiertoe bij. Volstrekte anonimiteit is in dit digitale tijdperk niet meer denkbaar.<sup>174</sup> De macht die ontleend wordt aan dataprofielen kan onze persoonlijke levenssfeer aantasten.

Al dan niet terecht wordt cameratoezicht vaak met 'Big Brother' toestanden geassocieerd. Slimme systemen verdringen de klassieke vormen van cameratoezicht. Smart toepassingen kunnen leiden tot ontsporing van de veiligheidsmaatregelen. Dit roept al snel associaties op met een totalitair systeem.

---

<sup>173</sup> NEYLAND, D., *Privacy, surveillance and public trust*, New York, Palgrave Macmillan, 2006, 19.

<sup>174</sup> COMMISSIE GRONDRECHTEN IN HET DIGITALE TIJDPERK, *Rapport*, Den Haag, 2000, [http://www.ivir.nl/dossier/grondrechten/bronnen/rapport\\_gdt\\_5-00.pdf](http://www.ivir.nl/dossier/grondrechten/bronnen/rapport_gdt_5-00.pdf), 218.



Bij het beantwoorden van deze onderzoeksvraag probeer ik inzicht te verschaffen in de verschillende visies over privacy en cameratoezicht, niet zozeer over de privacyregels.

Het concept van privacy is aan verandering onderhevig, evenals de maatschappelijke waardering ervan.

### 5.2.2. Wat is privacy?

Het recht op privacy is een fundamenteel mensenrecht en mag enkel worden geschonden indien dit absoluut noodzakelijk is en proportioneel is in verhouding tot het na te streven doel.<sup>175</sup> Maar wat betekent dat ‘recht op privacy’ en nog belangrijker wat is privacy?

Privacy is een moeilijk te definiëren begrip. In geen enkele wet wordt deze term uitdrukkelijk omschreven. Het is nochtans een argument dat vaak wordt geciteerd. Privacy is een universele behoefte. Hoe die wordt ingevuld is cultureel bepaald en tijdsgebonden.

Vele definities zijn terug te vinden in de literatuur. Privacy kan ruim gezien worden. Warren en Brandeis definiëren privacy als: “the right to be left alone”.<sup>176</sup> Adam Moore verwijst naar gelimiteerde toegang. Het recht op privacy wordt door hem gedefinieerd als; “right to limit public access to oneself and to information about oneself.”<sup>177</sup>

Alan Westin geeft dan weer een enge definitie en omschrijft privacy in termen van informationele controle.<sup>178</sup>

Als men het heeft over het recht op privacy, wordt meestal artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens aangehaald: “Eén ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.”

Anderen zijn van mening dat privacy niet mag worden gedefinieerd uit angst voor een verenging of verruiming van het begrip. Privacy zou afhankelijk van de gebruikscontext een verschillende betekenis hebben.<sup>179</sup>

Het recht op privacy zorgt ervoor dat elke burger een persoonlijk leven kan opbouwen zonder ongewenste inmenging van anderen. Dit leven stopt niet als je uit je huis komt. Ook in het

---

<sup>175</sup> LIGA VOOR MENSENRECHTEN, *Privacy een mensenrecht*, Gent, Liga voor Mensenrechten, 2010, 7.

<sup>176</sup> D. ARCHARD, “The value of privacy”, in E. CLAES, A. DUFF en S. GUTWIRTH (eds.), *Privacy and the Criminal law*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 14.

<sup>177</sup> Ibid., 17.

<sup>178</sup> A.F. WESTIN, *Privacy and Freedom*, New York, Atheneum, 1970, 7.

<sup>179</sup> COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER, *Over privacy: filosofische reflecties*, <http://www.anthologieprivacy.be>, 5.

publieke domein geldt volgens Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het recht op privacy.<sup>180</sup> Iedereen heeft wel iets te verbergen. Daarom hoeft je niet kwaadwillend te zijn. Privacy betekent ook recht op controle op informatie over onze eigen persoon.<sup>181</sup> We hebben het recht om informatie over onszelf af te schermen zodat deze niet door derden kan misbruikt worden. Vooral dit aspect is in deze context belangrijk.

De ‘informatieele’ privacy komt steeds meer onder druk te staan door de verdere digitalisering van de samenleving.<sup>182</sup> Zo kunnen bijvoorbeeld ANPR-camera’s je bewegingspatronen in kaart brengen.

Alan Westin gaf in ‘Privacy and Freedom’ een definitie weer van informatiele privacy. Hij formuleerde dit als volgt:

“The claim of individuals, groups, or institutions to determine for themselves when, how and to what extent information about them is communicated to others.”<sup>183</sup>

Men spreekt hier ook wel over het recht op toegankelijkheid van persoonlijke informatie.

### **5.2.3. Het dilemma in praktijk: veiligheid versus privacy**

Hoe gaat men om met het recht op privacy op het bestudeerde terrein vanuit het standpunt van de observeerder en vanuit het standpunt van de geobserveerde?

Volgens korpschef Paelinck van de politiezone Westkust zijn de burgers, waaronder vele dagjestoeristen en mensen met een tweedeverblijf, zich niet bewust van de toepassing van cameratoezicht. Slechts twee burgers hebben ooit uit privacyoverwegingen klachten geformuleerd tegen de camera’s. Dit was volgens hem een filosofische discussie, niet situationeel. Nochtans heeft de politiezone Westkust in 2012 de Big Brother Award gewonnen, uitgereikt door de Liga voor Mensenrechten. Met dit initiatief wil de Liga strijden tegen schendingen van het recht op privacy. De Liga voor Mensenrechten ziet de politie Westkust als één van de grootste privacyschenders door hun disproportioneel gebruik van ANPR-camera’s en hun VIP-project tegen hangjongeren.

---

<sup>180</sup> LIGA VOOR MENSENRECHTEN, *Privacy een mensenrecht*, Gent, Liga voor Mensenrechten, 2010, 14.

<sup>181</sup> H.J. VAN DEN HERIK en B.W. SCHERMER, “Elektronische surveillance, veiligheid en privacy” in W. HUISMAN, L.M. MOERINGS en G. SUURMOND (eds.), *Veiligheid en recht: nieuwe doelwitten en strategieën*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2006, 223

<sup>182</sup> COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER, *Over privacy: filosofische reflecties*, 14.

<sup>183</sup> A. F. WESTIN, *Privacy and Freedom*, New York, Atheneum, 1970, 7.

Korpschef Paelinck deelt deze mening duidelijk niet. “De discussie over recht op veiligheid van de burger of recht op privacy van de crimineel is niet te voeren”, aldus de korpschef.

De Westkust wil zijn burgers, waaronder de toeristen, een maximale veiligheid bieden met garanties voor de privacy. Misbruik sluit hij ten zeerste uit. Hij haalt hierbij aan dat de politie als openbare instantie nauwlettend in het oog gehouden wordt door verschillende controleinstanties (Algemene Inspectie, Comité P, Procureur, Parket-Generaal, Intern Toezicht, politici, allerlei drukkingsgroepen,...). Ook de wetten, waaronder de Camerawet, moeten worden nageleefd.

Volgens zijn oordeel moet het begrip privacy anders worden geïnterpreteerd in de huidige samenleving. We laten tal van digitale sporen na in ons dagelijks leven. Ons koopgedrag (klantenkaart, bankkaart), ons belgedrag (gsm), ons profiel, denkgedrag en doen en laten op de sociale media (Facebook, Twitter) is publiek toegankelijk.

De link tussen het gebruik van nieuwe technologieën en het opgeven van het recht op privacy wordt door vele beleidsmakers als een gegeven beschouwd. Door gebruik te maken van internet, gsm, bankkaart, klantenkaart en dergelijke meer zou de burger zelf de deur openzetten om zijn privacy op te geven zodat hij ook geen bezwaar kan hebben tegen cameratoepassingen. Korpschef Paelinck is van mening dat je privacy stopt wanneer je op de openbare weg bent. Dit is naar zijn mening altijd al zo geweest maar vroeger werd dit minder geregistreerd. Iedereen is een potentiële verdachte, iedereen zou feiten kunnen plegen en moet daarom permanent elektronisch kunnen gesurveilleerd worden.

Deze redenering dat de burger zelf zijn privacy door het gebruik van nieuwe technologieën te grabbel gooit, roept volgens mij toch twee belangrijke tegenargumenten op. Ten eerste kiest de burger zelf voor deze toepassingen, terwijl hij cameratoezicht moet ondergaan. Hij kan deze registraties of observaties niet vermijden door telkens bij een pictogram rechtsomkeer te maken. Dit is misschien minder evident voor bijvoorbeeld een bankkaart, gsm of internet omdat ze onmisbaar zijn geworden. Social media, daarentegen, is wel onmisbaar. Je neemt eraan deel of niet en je kent ook de consequenties.

Tweede argument en ook het belangrijkste is dat het doel van de gebruikte technische middelen duidelijker moet omschreven zijn. Een bankkaart dient om elektronische verrichtingen uit te voeren. Als de bank deze gegevens doorgeeft aan een commercieel bedrijf om deze te screenen op het koopgedrag van deze klant dan moet dit uitdrukkelijk vermeld worden in de bankvoorwaarden. Een klant wil zijn koopgedrag zomaar niet prijsgeven en

beschouwt het als een aanval op zijn privacy.<sup>184</sup> Een andere voorbeeld is het gsm-verkeer. Een gsm dient om te bellen, niet om je verplaatsingen op te volgen. Indien de politie deze gegevens wil opvolgen, moet er reeds een reden zijn tot verdenking. Het gebruiken van nieuwe technologische middelen is dus geen vrijgeleide voor de schending van privacy.

#### **5.2.4. Tolerantie, klachten en rebellie tegenover camera's**

Klachten van burgers over cameragebruik zijn zeer incidenteel. Zeldzame klachten komen van burgers die oordelen dat een camera teveel gericht is op hun privé-woning. Mechelen schakelt in het kader van geïntegreerde acties observatiecamera's in om de sociale onrust in woonwijken aan te pakken. Deze ingreep stuit op weinig begrip. De jongeren uit de wijk voelen zich geïntegreerd en rebelleren zich tegen de in hun ogen overmatige controle door het beschadigen van de camera's.

Dezelfde vaststelling deed de politiezone Lokeren met zijn vaste verplaatsbare camera die overigens nu niet meer wordt gebruikt. Deze werd ingezet op problematische locaties. Enerzijds gebeurde er niets meer in de omgeving, maar anderzijds waren er pogingen om het toestel te vernielen. Zo werd het toestel van een extra camera voorzien om het systeem te bewaken.

Het kwantitatieve onderzoek, uitgevoerd in 2013 door het Expertisecentrum Maatschappelijke Veiligheid, toont aan dat de doorsnee burger zeer tolerant staat tegenover CCTV.<sup>185</sup>

Uit hun onderzoek blijkt dat de meerderheid (57%) cameratoezicht niet zien als een inbreuk op hun privacy. Slechts 16% van de respondenten vindt cameratoezicht een inbreuk op hun privacy. Een andere stelling ging na of men CCTV ziet als een vrijheidsbeperkende maatregel. 70,40% van de respondenten voelt zich niet tot helemaal niet minder vrij wanneer er een camera aanwezig is. 81% gaat helemaal akkoord tot akkoord met de stelling: 'De aanwezigheid van camera's is voor mij geen probleem. Wie niets doet, heeft ook niets te verbergen.'

De vraag die zich bij deze 'geruststellende' cijfers natuurlijk stelt is of de ondervraagden wel beseffen waartoe geavanceerde toepassingen allemaal in staat zijn.

---

<sup>184</sup> Bijvoorbeeld het bericht dat ING persoonlijke advertenties wou aanbieden aan zijn klanten van andere bedrijven op basis van hun koopgedrag (in ruil voor korting), zette zoveel kwaad bloed in Nederland dat het initiatief onmiddellijk werd afgeblazen.

<sup>185</sup> J. MORTELÉ et al., *Cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook wie weg is, is gezien?* in *Reeks Politiestudies*, nr. 6, Maklu, 2013, 133-134.

Een op het eerste gezicht paradoxaal verschijnsel is dat de burger milder reageert op de meer ingrijpende ANPR-toepassingen dan op de flitscamera's en trajectcontrole. De verklaring is echter eenvoudig. Overdreven snelheid is een inbreuk waaraan heel wat burgers zichzelf aan bezondigen. ANPR-toepassingen worden geassocieerd met criminele feiten gepleegd door anderen.<sup>186</sup> Een uiting van 'moral governance'.

### **5.2.5. Normen en smart toepassingen**

Mechelen wil in de toekomst de kaart van slimme toepassingen trekken zoals geluidsdetectie en bewegingsdetectie. Afwijkende wandellijnen van voorbijgangers in bijvoorbeeld de Bruul, de belangrijkste winkelstraat, zullen gedetecteerd, opgelicht en gespot worden door de nieuwe toestellen. De technologie bestaat reeds maar de installatie van ledverlichting is hierbij noodzakelijk. Een onconventioneel gebruik van de publieke ruimte zoals stoeien, ravotten, licht aangeschoten zijn... is al een reden om geïsoleerd te worden.

Een ander idee is de introductie van geluidsdetectie in Mechelen. Normaal geluid in functie van het tijdstip van de dag kan worden geprogrammeerd. 's Nacht is het in de winkelstraten het normaal rustig omdat er geen cafés in de buurt zijn. Wanneer een abnormaal lawaai een decibelgrens overschrijdt, detecteert de camera dit en draait zich richting het geluid. Deze toepassing kan worden gebruikt wanneer iemand om hulp schreeuwt, maar zal ook geactiveerd worden wanneer jongeren wat lol trappen.

Cameratoezicht wordt door politie en politiek vaak voorgesteld als een waardenvrije, neutrale, wetenschappelijke oplossing voor het veiligheidsprobleem.<sup>187</sup> 'Wie niets te verbergen heeft, heeft niets te vrezen'. Deze slogan kwam ook meermaals naar voor in mijn interviews. Een dergelijke voorstelling kan misleidend zijn. De technologie op zichzelf is misschien neutraal maar wie wel of niet geïsoleerd wordt is selectief. Bepaalde groepen zullen vaker het doelwit zijn dan anderen. Veiligheid verwijst ook naar criminaliteit die zich niet in het straatbeeld afspeelt zoals fraude, familiaal geweld en hormonenhandel. Is het selectief positioneren van camera's in bepaalde woonwijken gebaseerd op waardeoordelen en discriminatie?

---

<sup>186</sup> LIGA VOOR MENSENRECHTEN, *Nummerplatherkenning (ANPR)*, Big Brother Awards 2013, [http://www.bigbrotherawards.be/bestanden/uploads/BBA2013\\_dossier\\_ANPR.pdf](http://www.bigbrotherawards.be/bestanden/uploads/BBA2013_dossier_ANPR.pdf), 6-7.

<sup>187</sup> H.J. VAN DEN HERIK en B.W. SCHERMER, "Elektronische surveillance, veiligheid en privacy" in W. HUISMAN, L.M. MOERINGS en G. SUURMOND (eds.), *Veiligheid en recht: nieuwe doelwitten en strategieën*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2006, 226.

### 5.2.6. Iedereen (on)schuldig tot het tegendeel bewezen is?

Verdedigers van privacy wijzen erop dat een belangrijk rechtsprincipe op zijn kop wordt gezet: ‘iedereen is onschuldig tot het tegendeel bewezen wordt’ wordt ‘iedereen is schuldig tot het tegendeel bewezen is.’<sup>188</sup> Zij wijzen op de disproportionele vergaring van gegevens waarin het ‘need to have’ principe niet steeds wordt gerespecteerd. Voor ‘crime stoppers’ (niet te verwarren met ‘crime fighters’) zijn de databases een onmisbare visvijver die via ‘profiling’ en ‘queries’ kan bevestigd worden. Heeft de dader dan geen recht op privacy tot op het moment dat hij een inbreuk pleegt? Waar is het voordeel van de twijfel?

Een tegenstander van de steeds toenemende elektronische bewaking is Raf Jaspers, auteur van het boek ‘Big Brother in Europa’. Volgens deze mensenrechtenactivist is de massale inplanting van camera’s een ware aanslag op het recht op privacy.

De Belgische grondwet geeft aan dat iedereen het recht heeft op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald (artikel 22). Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens gaat nog een stapje verder. Iedereen heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, mits een aantal uitzonderingen (artikel 8). Beide regels worden volgens hem overtreden. Iemands doen en laten observeren mag alleen in uitzonderlijke omstandigheden, namelijk met een redelijk vermoeden van een strafbaar feit.<sup>189</sup> De uitzondering mag niet de regel worden. Jaspers is niet tegen camera’s. Hij meent dat camera’s zeker hun nut hebben in het veiligheidsbeleid. Misdadigers maken ook steeds meer gebruik van nieuwe technologieën. Maar dit rechtvaardigt niet de enorme expansie. Hoe ver kan de overheid gaan in zijn controle?

De gemakkelijker waarmee de burger zijn (mensen)rechten en zijn privacy opgeeft vond ik terug in het idioom van de controlecultuur. Privacyprincipes moeten wijken voor ‘safety first’. Politici en technologische industrie houden maar al te graag het (waan)beeld voor van een misdaadvrije maatschappij die totaal kan gecontroleerd worden door technologie. In zijn artikel over de grenzen van technologische controle drukt professor Willy Bruggeman zijn terechte bezorgdheid uit:

---

<sup>188</sup>P. DE HERT, *Slimme, mobiele en domme camera’s blijven problematisch in het licht van de privacy*, tekst toespraak VVSG-studiedag publiek cameratoezicht, 6 oktober 2011,

[http://www.vvsg.be/Lists/Kalender/Attachments/2181/03\\_PaulDeHert\\_TechnologyPrivacy.pdf](http://www.vvsg.be/Lists/Kalender/Attachments/2181/03_PaulDeHert_TechnologyPrivacy.pdf), 4.

<sup>189</sup>LIGA VOOR MENSENRECHTEN, *Nummerplaahterkenning (ANPR)*, Big Brother Awards 2013, 3.

“In order to avoid that high-tech strategies of policing because of their pervasive powers to erode civil liberties when being based on distorted narrow contraptions of crime free social order, specific norm and guaranties have to be introduced and respected.”<sup>190</sup>

Ook de Nederlandse onderzoekster Quirine Eijkman wijst in haar bijdrage aan de bundel *Technology-led-Policing* op de gevaren van ANPR voor de mensenrechten en somt enkele belangrijke bezwaren op:

“Those against the system argue that it brings a ‘1984-esque’ society closer, with governments being able to track daily movements of their citizens with great ease and placing a presumption of guilt rather than innocence upon them (Crossman et al. 2007). There also have been issues with cars being falsely tagged as sought for criminal offense, leading to unjust arrests. Another point of contention concerns lack of oversight mechanisms, making it hard to verify whether police forces using ANPR are handling information collected in the system in compliance with human rights. Data safety issues are a concern too.”<sup>191</sup>

### **5.2.7. Subsidiariteit en proportionaliteit**

Raf Jaspers publiceerde in zijn boek ‘Big Brother in Europa’ het Charter ‘2020’ inzake privacy en grondrechten. Dit charter biedt een kader en ideeën ter verdediging van de privacy en de grondrechten. Het doel is de burger wakker te schudden en hem alert te maken voor de massale controle.

Hij waarschuwt onder meer dat nieuwe technologieën geen aanleiding mogen geven tot vervreemding. Ze mogen alleen subsidiair aangewend worden, dat wil zeggen als er geen goede menselijke alternatieven zijn.

“Camera’s bijvoorbeeld in het openbaar vervoer zijn slechts aanvaardbaar als het doel dat ermee beoogd wordt niet met normale menselijke tussenkomst kan bereikt worden. Het is vervreemdend dat machines via profilering op basis van software-programma’s gaan uitmaken wie een gevaar is voor de maatschappij.”<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> W. BRUGGEMAN, “The Boundaries and the future of technological control”, in E. DE PAUW, P. PONSAAERS, K. VAN DER VIJVER, W. BRUGGEMAN en P. DEELMAN (eds.), *Technology- led policing*, Antwerpen, Maklu, 2011, 159.

<sup>191</sup> Q. EIJKMAN, “Police Technology and Human Rights: A new quest for accountability?” in E. DE PAUW, P. PONSAAERS, K. VAN DER VIJVER, W. BRUGGEMAN en P. DEELMAN (eds.), *Technology- led policing*, Antwerpen, Maklu, 2011, 198.

<sup>192</sup> R. JESPER, *Charter ‘2020’ inzake privacy en grondrechten*, Antwerpen, PROGRESS Lawyers Network, 13.

Hij pleit ook voor het weghalen van nutteloze camera's.

“Alle toezichtcamera's die overbodig zijn of in strijd met de regels van de privacy, moeten verwijderd. Nieuwe toezichtcamera's kunnen enkel geïnstalleerd mits goedkeuring van de plaatselijke gekozen instanties (gemeenteraad, regionaal parlement, comité voor veiligheid en bescherming...), na raadpleging van de betrokken burgers en na afweging van de criteria van artikel 8 van het EVRM.”<sup>193</sup>

Ook volgens de Privacycommissie moet cameratoezicht aan de basisbeginselen van subsidiariteit en proportionaliteit voldoen. Het subsidiariteitsbeginsel geeft aan dat ingrijpen in de privacy slechts toegelaten is wanneer er geen andere, minder ingrijpende maatregel is om hetzelfde doel te bereiken. Het proportionaliteitsbeginsel betekent dat de genomen maatregel in verhouding moet staan tot het nagestreefde doel. Beide beginselen worden volgens Jaspers niet nageleefd.<sup>194</sup> Het opslaan van een massa aan informatie over burgers die niets mispeuterd hebben, zet het proportionaliteitsbeginsel op de helling.

Hij pleit voor andere methodes die minder vertrouwelijke informatie opslaan, zoals extra politie op straat. Zijn opposant in dit debat, burgemeester Bart Somers, vindt dit een onbetaalbare en minder efficiënte oplossing.<sup>195</sup>

In het televisieprogramma *Terzake* geven beide hun standpunten weer.<sup>196</sup> Burgemeester Somers haalt aan dat de ANPR-camera's enkel nummerplaten herkennen en slechts een 'hit' geven wanneer die gekoppeld zijn aan een 'blacklist'. De gegevens van de andere voertuigen worden conform de camerawetgeving één maand door het systeem bewaard, maar kunnen slechts geraadpleegd worden in het kader van een gerechtelijk dossier. Verplaatsingen van om het even wie kunnen zeker niet door om het even welke agent worden gevolgd. Het recht op privacy komt daarom, volgens Somers, nooit in het gedrang. De verwijzing van Jaspers naar het artikel over de eerbiediging van eenieders privéleven in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens is volgens hem een brug te ver. De privacy van de gezinnen die het slachtoffer zijn van woninginbraak worden volgens burgemeester Somers ook geschonden. Ook hij roept subsidiariteit in. Jaspers valt het ANPR-systeem aan zonder een efficiënt alternatief te hebben van een 'lagere orde' tegen rondtrekkende dievenbendes.

---

<sup>193</sup> R. JESPERS, *Charter '2020' inzake privacy en grondrechten*, Antwerpen, PROGRESS Lawyers Network, 20.

<sup>194</sup> R. JESPERS, "Big Brother in Mechelen", *De Standaard*, 7 september 2011.

<sup>195</sup> B. SOMERS, "Camera's schenden privacy niet", *De Standaard*, 9 september 2011.

<sup>196</sup> TERZAKE, 24 mei 2014, <http://www.youtube.com/watch?v=7H7Lua-X8Jg>.



### 5.2.8. Een sluipend gevaar: de ‘function creep’

De werkgroep ANPR-camera’s detecteerde als mogelijke functionaliteiten van het ANPR-systeem:<sup>197</sup>

- verkeershandhaving zoals trajectcontrole, controle tussenafstanden en inhaalverboden, tegengaan van sluikverkeer;
- verkeerskundige beeldvorming met het oog op een gericht beleid en het verstrekken van verkeersinformatie via versleutelde gegevens (bv. tellingen, reistijden, nagaan van herkomst en bestemming);
- politieele offline data-analyse zoals retroactieve opzoeken verrichten via queries, koppeling van het systeem aan bestaande lijsten om misdrijven op te sporen (‘blacklist’).

Nochtans kunnen de mogelijkheden van ANPR in de toekomst onbegrensd toenemen. Dit botst op het principe van de finaliteit. Beleidsmakers en veiligheidsbedrijven zoeken maar al te graag de grenzen op van deze intelligente systemen. Auteur Willy Bruggeman omschrijft heel fijn dit proces:

“Personal data, resulting from technological control activities en collected and used for one purpose and to fulfil one function, often migrate to other ones that extend and intensify control and invasions of privacy beyond what was understood and considered socially, ethically and legally acceptable(...).”<sup>198</sup>

In Mechelen worden sinds begin 2014 de ANPR-camera’s ook gebruikt voor het tellen van passanten en het registreren van hun woonplaats. Zo krijgt de stad niet alleen zicht op de verkeersstromen. Deze verkeerskundige gegevens worden ook aangewend als marketingtool voor de horeca en handelaars. Op deze manier kunnen zij gericht adverteren.

De verleiding is dus groot om het systeem uit te breiden met bijkomende functionaliteiten. Die zijn op zich weer selectief en kunnen mogelijks gebaseerd zijn op waardeoordelen. Afhankelijk van politieke strekking of waardeoordelen zou je heel uiteenlopende functionaliteiten kunnen creëren.

---

<sup>197</sup> J. DE PAEPE, G. DE RYCKE, B. HELSEN, R. LEYS, W. REDIG en G. SMET, *Synthesedocument vast ANPR-netwerk*, 21 mei 2012, <http://www.vvsg.be/veiligheid/camera/Documents/Synthesenota%20vast%20ANPR-netwerk%20V1.5.pdf>, 9-11.

<sup>198</sup> W. BRUGGEMAN, ‘The Boundaries and the future of technological control’, in E. DE PAUW, P. PONSAERS, K. VAN DER VIJVER, W. BRUGGEMAN en P. DEELMAN (eds.), *Technology- led policing*, Antwerpen, Maklu, 2011, 143.

Ik vergelijk bij wijze van voorbeeld 2 mogelijke hypothetische invalshoeken om dit te bewijzen. Eerder was er reeds het voorstel om nummerplaatregistratie te koppelen aan uitkeringsbestanden om sociale fraude te bestrijden.<sup>199</sup> In deze aanpak viseer je de uitkeringsgerechtigden. Maar je zou nummerplaatregistratie ook kunnen koppelen aan bestanden van gezinnen, die recent naar de kustgemeenten zonder gemeentebelastingen verhuisden, om uit te zoeken of dit hun werkelijke domicilie is. Je komt op die manier belastingsfraude (het ontduiken van gemeentebelastingen) op het spoor. In deze aanpak viseer je de kapitaalkrachtigen met een tweedeverblijf. Je bevoordeelt of benadeelt altijd een groep in de maatschappij.<sup>200</sup>

Het onderzoeksbureau DSP-groep voerde in 2012, in opdracht van het Nederlandse ministerie van Veiligheid en Justitie, een studie uit naar de effectiviteit van ANPR-camera's. Uit dit onderzoek bleek dat de effectiviteit van ANPR zich vooral concentreerde op het innen van openstaande boetes en belastingvorderingen en minder op het opsporen van criminelen. De studie omschrijft dit als 'laaghangend fruit'.<sup>201</sup> De inbreuken die het makkelijkst zijn om op te sporen worden bestraft. De vraag is of zulke banale doelen de drastische ingreep op de mensenrechten en privacy legitimeren?

### **5.2.9. De bodycam: controle op de controle?**

Camera's kunnen niet alleen de privacy van de burger schenden maar ook die van de politieagent als werknemer. Verschillende vakbonden en politieambtenaren zijn het oneens over de invoering van de bodycams.

Tegenstanders van de invoering van bodycams geven aan dat de beelden zullen misbruikt worden om de agenten te controleren. In de Westkust werkt men sinds 2009 reeds met bodycams. In de beginperiode waren de agenten hier absoluut geen voorstander van. Op dit moment zijn de meningen verdeeld. Volgens korpschef Paelinck is het een misvatting om te denken dat deze uitrusting steeds in werking is. Enkel in crisissituaties waar de agent zelf over oordeelt wordt de bodycam gebruikt.

---

<sup>199</sup> Wetsvoorstel (N. LIJNEN et al.) tot wijziging van het Sociaal Strafwetboek teneinde te voorzien in de koppeling van de nummerplaatregistratie met de uitkeringsbestanden ter bestrijding van de sociale fraude, *Parl. St. Senaat* 2012-2013, nr. 5-1968/1.

<sup>200</sup> Voorbeeld van selectie in politiezone Westkust: niet-verzekerde voertuigen worden alleen door mobiele ANPR-camera's gescreend omdat dit anders teveel 'hits' zou geven. Gestolen Franse voertuigen worden wel gescreend door de vaste ANPR-camera's.

<sup>201</sup> S. FLIGHT en P. VAN EGMOND, *Hits end hints: de mogelijke meerwaarde van ANPR voor de opsporing*, Amsterdam, DSP-groep, 2011, 5.

Maar of de agent de bodycam al dan niet zal gebruiken hangt niet alleen af van zijn eigen initiatief, maar ook van de druk uitgeoefend door zijn oversten. Korpschef Paelinck geeft aan dat bodycams leiden tot betere vaststellingen, een beter proces-verbaal opleveren, alsook een betere bewijsvoering. Discussies op de rechtbank worden daardoor tot een minimum herleid. Het oog van de camera doet ook het verbaal of fysiek geweld van de agent of tegen de agent verminderen.

In de toekomst zal de politieambtenaar zelf mogen bepalen (buiten grote volkstoelopen) of het gebruik van een bodycam noodzakelijk is wanneer ze worden geconfronteerd met beledigingen of zich bedreigd voelen, mits kennisgeving van de verantwoordelijke officier.<sup>202</sup>

### **5.2.10. Conclusies**

Alle geïnterviewden zijn het erover eens dat de Camerawet steeds achter de feiten aanloopt. De wetgever slaagt er niet in nieuwe technologieën in te kapselen in een wettelijk kader. De oplossing ligt volgens hen in het integreren van cameragebruik in de Wet op het Politieambt of een Kaderwet.

Momenteel bestaat er heel wat wetgeving die cameratoezicht opneemt in zijn bepalingen: de Camerawet, de Privacywet en de bijzondere wetgeving. Wat de laatste betreft, komt cameratoezicht, vaak enkel aangeduid door ‘technisch hulpmiddel’, maar in de marge voor. Dit zorgt vaak voor verwarring en onduidelijkheid op het terrein

Twee opinies staan lijnrecht tegenover elkaar. “Wie niets te verbergen heeft, heeft niets te vrezen,” luidt het aan de ene zijde, meestal aan de kant van de ordehandhavers. Aan de andere zijde, meestal vertegenwoordigd door juristen, laat men het voordeel van de twijfel: “Als er geen concrete aanleiding of redelijk vermoeden van een strafbaar feit is, mag men de burger niet observeren.”

De twee uitgangspunten hebben moeilijk te verwerpen argumenten. Maximale controle beschermt de burger. Mobiliteit, globalisering en het wegvallen van sociale controle maken het de dader te gemakkelijk om toe te slaan. Deze controle, hoewel maximaal, zal altijd selectief zijn, zelfs waardegebonden en bijgevolg niet democratisch en discriminerend. De grondbeginselen van onze democratische samenleving zijn hiermee gemoeid. Als er een waardeoordeel wordt vermoedt achter het oog van de camera – en dat is helemaal niet

---

<sup>202</sup> T. DE SCHEPPER (ed.), *Praktijkgids cameratoezicht*, II, Wetgeving, Brussel, Politeia, 2013, 0<sup>7</sup>.

verwonderlijk – zullen er ook meer privacybezwaren rijzen. De ‘neutrale’ locatie van een stationshal of een luchthaven kan je niet vergelijken met een woonwijk.

Technologisch staan we anno 2014 al heel ver. Cameratoezicht is geen geïsoleerde observatie meer. Ook het uitwisselen van informatie begint meer en meer vorm te krijgen (cf. ANPR-netwerk). Het enige ‘struikelblok’ dat een situatie van ‘total surveillance’ in de weg staat zijn de beperkingen vanuit het recht. Grondrechten als het recht op privacy en het recht op lichamelijke integriteit moeten de mogelijkheden van maximale controle beperken.

De drie basisprincipes van proportionaliteit, subsidiariteit en finaliteit zijn moeilijk interpreteerbaar, meetbaar en afdwingbaar. De disproportionele inzet van middelen wordt door critici aan de kaak gesteld. Enkel het ‘laaghangend fruit’ zou geplukt worden, en is het dan wel de moeite? De subsidiariteit evenzeer. Zijn financiële overweging, met andere woorden het niet inzetten van blauw of paars op straat – een maatregel van een lagere orde – een gerechtvaardigd motief om in te grijpen op de privacy? Ook het principe van de finaliteit wordt aangevallen door de ‘function creep’ van nieuwe toepassingen.

## **Algemeen besluit**

In dit besluit reflecteer ik over de conclusies van de voorbije hoofdstukken en formuleer een antwoord op de 2 onderzoeksvragen.

Een rode draad in mijn empirisch onderzoek is dat cameratoezicht in België en in het bijzonder in de bestudeerde zones een lappendeken is van initiatieven met een verschillende chronologie, een uiteenlopende problematiek of insteek, een diverse en evoluerende technologie, en – heel belangrijk – een verschillende benadering van het medium. In mijn empirisch onderzoek werd ik met deze problematiek ten overvloede geconfronteerd. Ik detecteerde wel initiatieven van de provincie West-Vlaanderen en de Vlaamse overheid om uit deze impasse te geraken en te streven naar een meer homogene en globale systemen via standaardtoepassingen, centrale servers en gecoördineerde research. Dit zal de verspreiding van CCTV-toepassingen op termijn toch wat transparanter maken maar ook globaler.

Een tweede constante in het proces van CCTV is de uitdijning van de infrastructuur zowel in de breedte als in de diepte. De perimeter groeit steeds verder uit – de term ‘schild’ is daarbij veelbetekenend – en de observatie wordt steeds slimmer. De daling van criminaliteitscijfer is geen reden om op het terrein terug camera’s te verwijderen. Vooral Mechelen en de Westkust zijn op zoek naar performantere en slimme systemen. Gent is zowat de tegenpool. Pas in 2014 staan de eerste echte, maar beperkte, CCTV-projecten op stapel.

Het initiatief van de Vlaamse Overheid om de politiezones te ondersteunen met raamcontracten voor opstelling van ANPR wordt een belangrijke katalysator van dit proces.

### **Wat is de functie van cameratoezicht binnen de veiligheidsketen?**

Preventie was het idee dat aan de basis lag van de introductie. De onmiddellijke aanleiding in de bestudeerde zones zijn fenomenen van overlast en kleine criminaliteit. Deze veiligheidsproblemen worden aangebracht door burgers, middenstanders en bedrijven. Het zijn sterke signalen van ‘moral governance’. De camera was – om het in de termen van Garland uit te drukken – het gepolitiseerde antwoord. Typische voorbeelden zijn Lokeren, Mechelen en nu ook Gent. Alhoewel het Gentse stadsbestuur lang aan deze druk heeft weerstaan.

De verwachting waren hoog, misschien iets te hoog. Dit leert onze bevraging. In de

situationele theorieën die wij in verband brachten met CCTV vonden we dezelfde tekortkomingen als in de toepassing. Er is gewenning en diffusie van de delicten. De effectiviteit van de toestellen wordt onvoldoende ondersteund door een snelle politionele reactie. De theorie baseert zich op louter rationele uitgangspunten. Er is wel vooruitgang in de preventie van sommige criminaliteitscategorieën: autocriminaliteit, gauwdiefstallen en in mindere mate overlast. Om een ‘overbevolking’ van onnuttige camera’s te voorkomen kan het daarom nuttig zijn om veiligheidsproblemen te analyseren vanuit dadercategorieën die al of niet gevoelig zijn aan camerabewaking, ook de reactiesnelheid speelt hierbij een rol. Een selectieve toepassing lijkt mij geschikter dan een ‘multi-purpose’ benadering. Een te groot en log apparaat staat, zoals men in de Westkust opmerkt, bovendien niet open voor technologische vernieuwing.

De ‘domme’ observatiecamera’s worden op het terrein voorbijgesneld door de meer gerichte ANPR-versie. Belangrijk verschil is de identificatie van elke geobserveerde wagen en de koppeling aan ‘blacklists’. Ook hier hebben de beleidsmakers hoge verwachtingen maar terug zal veel afhangen van een snelle politionele reactie. De opstelling is duidelijk geïnspireerd op situationele theorieën, in het bijzonder de patroontheorie.

Dit brengt mij meteen op het gebied van de proportionaliteit van de middelen tegenover de doelstellingen, een aspect dat in het beleid onvoldoende in de weegschaal wordt gelegd. De correctie van Wickström op de rationele keuze in zijn situationele actietheorie is niet onbelangrijk in dit studiedomein. Hoeveel procent van de geobserveerden zal criminaliteit als een gedragsoptie zien? Zijn er voor het overgebleven percentage zoals in Mechelen 60 camera’s nodig, terwijl er in Gent nauwelijks operationeel zijn?

Onveiligheidsgevoelens – wat Garland de herdramatisering van de criminaliteit noemt – en preventie gaan hand in hand. Een proces dat eigenlijk in tegenspraak is met het principe dat onveiligheidsgevoelens op zich geen argument mogen zijn voor de plaatsing van camera’s. De geïnterviewden hebben wel de indruk dat de onveiligheidsgevoelens zijn gedaald. Maar de betrokken zones doen te weinig onderzoek om dit te kunnen staven.

Dezelfde gebreken als bij de preventieve functie komen hier aan de oppervlakte. De burger moet er van bewust zijn dat CCTV aanwezig is en geloven in zijn effectiviteit, anders zal zijn onveiligheidsgevoel niet verminderen.

De ondervraagde ordehandhavers vinden preventie niet meer de hoofddoelstelling en catalogeren camerabewaking liever als een nuttige ‘tool’ in proactie, repressie en vervolging. Dit betekent dat het samen met andere instrumenten wordt gebruikt. Voorbeelden zijn NERO,

Joeri en VIP. De Westkust heeft met succes reeds vanaf 2005 de weg bewandeld van de nodale oriëntatie. ANPR-camera's werden ingezet in de aanpak van grens- en seizoensgebonden criminaliteit. Op deze benadering, geïnspireerd op Engelse voorbeelden, transponeerden ik de uitwerking van de controletheorie van Foucault.

Deze controle kan ontsporen. Ik onderbouwde dat sommige groepen meer gecontroleerd worden dan anderen zodat meer afwijkend gedrag van deze groepen aan de oppervlakte komt. Dit vertekent de realiteit. Erge vormen van criminaliteit ontsnappen aan het oog.

Een belangrijke insteek van de controlecultuur kwam wel op de voorgrond, namelijk de 'moral governance'. De bevroegde verantwoordelijken leggen het initiatief voor de veiligheidsmaatregelen niet bij henzelf maar bij de burger, de winkelier, de bedrijven en het toerisme. In mijn onderzoek kwam niet echt een 'topdown' proces aan de oppervlakte uitgaande van een elite of de overheid zelf. In Gent vonden we zelfs het omgekeerde fenomeen. Tot 2014 hield het stadsbestuur de boot af om camera's te plaatsen.

Tenslotte heb ik in mijn bevraging ook de plaats gezocht van CCTV tussen formele en informele sociale controle. Alle zones doen inspanningen om informele sociale controle te revitaliseren. Gent demonstreert dat veel elektronisch toezicht kan vermeden worden door buurtwerking en campagnes, maar uiteindelijk beslist het toch om camera's op te hangen in twee buurten. Door de uitbreiding van CCTV slaat de wijzer uit naar meer formele controle. Nieuwe spelers in de informele sociale controle kunnen wel de sociale media worden.

### **Cameratoezicht, wetgeving en privacy: verenigbaar of niet ?**

Vooraleer ik in de 5 zones de wetgeving en de privacyregels confronteerde met de praktijk heb ik de relatie tussen de Camerawet en de Privacywet kritisch geanalyseerd.

De verderzetting van de basisprincipes uit de Privacywet is essentieel voor het behoud van privacy. Hoewel...de beginselen van finaliteit, proportionaliteit en subsidiariteit zijn edele principes. Wie gaat camera's doen verwijderen indien ze de beoogde doelstelling niet halen en disproportioneel aanwezig zijn? In het debat toonde ik aan dat het subsidiariteitsbeginsel aan de twee zijden kan gebruikt worden. Ik botste ook op verschillende contradicties op het vlak van inzagerecht en motivatie.

De bijkomende voorwaarden van informatierecht, toestemming, recht op inzage, verzet en correctie zijn praktisch zeer moeilijk in te vullen en bijgevolg zeer formalistisch. Toch zouden ze in het licht van nieuwe technologieën versterkt moeten worden.

Aan de ene kant is de reparatiewet van 2009 een verstrenging omdat mobiele camera's alleen nog worden getolereerd bij grote volkstoelopen. Aan de andere kant wordt de besluitvorming gemakkelijker doordat alleen het advies van de gemeenteraad nodig is en wordt overlast als doelstelling opgenomen in de wetgeving. De wet van 2014 verruimde dan weer de mogelijkheden van mobiele toepassingen. Politie mensen blijven terugkomen op het feit dat de politionele toepassing van de camera beter zouden ressorteren onder de Wet op het Politieambt om soepeler te kunnen werken.

In het kader van deze masterproef wil ik in deze conclusie een lans breken om meer oog te hebben voor het doel van cameratoezicht, het principe van de finaliteit. De 'function creep' doet hieraan afbreuk. Het is zoals een (onzichtbaar) verkeersbord zonder betekenis. De spelregels moeten voor de burger duidelijk omschreven zijn en democratisch bepaald.

Een verrassende vaststelling in mijn research was dat de 'geobserveerde' over het algemeen zeer tolerant tegenover de camera staat. Dit is niet alleen omdat het publiek zich niet bewust is van de boost van dataverzameling maar ook omdat in de perceptie van het publiek de camera's gericht zijn tegen wat Hunt de "harmful others" noemt.<sup>203</sup>

In mijn bevraging konden de privacyvoorvechters op weinig begrip rekenen. Privacy is geen issue meer in de 21<sup>ste</sup> eeuw. Ik heb geargumenteed dat het een gevaarlijke premisse is dat in een informatietechnologisch gestuurde samenleving iedereen zijn privacy moet te grabbel gooien. De voorstanders van 'total surveillance' noemen privacy een fetisj uit de vorige eeuw, maar is veiligheid geen fetisj uit de huidige?<sup>204</sup> Deze consequenties zijn niet te overzien wanneer dit apparaat in verkeerde handen zou komen. In een artikel in de Juristenkrant werd dit mooi verwoord: "De glazen overheid is nog lang geen realiteit, de glazen burger wel."<sup>205</sup>

---

<sup>203</sup> S.P. HIER, K. WALBY en J. GREENBERG, "Supplementing the panoptic paradigm: surveillance, moral governance and CCTV" in D. LYON (ed.), *Theorizing surveillance: the panopticon and beyond*, Devon, Willan Publishing, 2006, 237.

<sup>204</sup> W. BRUGGEMAN, "The Boundaries and the future of technological control", in E. DE PAUW, P. PONSAERS, K. VAN DER VIJVER, W. BRUGGEMAN en P. DEELMAN (eds.), *Technology-led policing*, Antwerpen, Maklu, 2011, 159. "As such, the police should not become transfixed by the most sophisticated technological inventions. A too great focus on the most 'fancy' technological control can distort the police vision of reality."

<sup>205</sup> R. BOONE, "De glazen overheid is nog lang geen realiteit, de glazen burger wel", *Juristenkrant*, 9 juni 2010, 8-9.



## **Slotconclusie**

In het beperkte bestek van deze masterproef heb ik in diverse ‘biotopen’ de functie van cameratoezicht kritisch geanalyseerd aan de hand interviews en een selectie van verwante theorieën. Het is geen eenduidig positief verhaal. In mijn onderzoek levert CCTV geen of weinig meerwaarde op voor preventie en onveiligheid. De zwakke plekken in de theorieën zelf bevestigen dit. Voor repressie en vervolging geldt dat wel. Maar dit kan afglijden naar discriminatie en uitsluiting. Omwille van deze beperkingen zou cameratoezicht selectiever moeten worden toegepast en tijdig geëvalueerd.

Deze thesis is misschien voor zijn lezing reeds gedateerd. Nieuwe technologische toepassingen van CCTV komen razendsnel op de markt en wijzigen het toneel. In die mate zelfs dat de beveiligingsindustrie de strategie van de ordehandhavers gaat bepalen en niet omgekeerd. In hoeverre bepaalt deze industrie de agenda? Dit is voer voor een boeiende masterproef.

Het recht op privacy staat op de helling. Hoe slimmer de toepassingen zijn, hoe meer zij ingrijpen in de privacy. Camerawetgeving is aan een grondige revisie toe om meer praktische relevantie te hebben. De research naar een modus vivendi tussen criminaliteitsbestrijding en het recht op privacy is een intrigerende uitdaging voor menig onderzoeker.

## Bibliografie

BOONE, R., “De glazen overheid is nog lang geen realiteit, de glazen burger wel”, *Juristenkrant*, 9 juni 2010, 8-9.

BRANTINGHAM, P.L. en BRANTINGHAM, P.J., “Nodes, Paths and Edges: considerations on the complexity of crime and the physical environment” in J.T. WALKER (eds.), *Social Ecological and Environmental Theories of Crime*, Surrey, Ashgate, 2011, 363-388.

CACHET, L., *Politie en sociale controle*, Arnhem, Gouda Quint, 1990, 385 p.

CLARKE, R.V., “Introduction” in R.V. CLARKE (ed.), *Situational crime prevention: successful case studies*, Albany, Harrow and Heston, 1992, 3-36.

CULLEN, F.T. en AGNEW, R. (eds.), *Criminological theory: past to present*, California, Roxbury Publishing, 2006, 606 p.

CLARKE, R.V. en WEISBURD, D., “Diffusion of crime control benefits: observations on the reverse of displacement” in R.V. CLARKE (ed.), *Crime prevention studies*, afl. 2, 1994, 165-183 en [http://www.popcenter.org/library/crimeprevention/volume\\_02/08clarke.pdf](http://www.popcenter.org/library/crimeprevention/volume_02/08clarke.pdf).

CBPL, advies uit eigen beweging betreffende de verwerkingen van beelden, in het bijzonder verricht door middel van systemen van video-toezicht, 13 december 1999, nr.34/1999 en [www.privacycommission.be](http://www.privacycommission.be).

CBPL, *De Privacywet*, <http://www.privacycommission.be/nl/node/3908> (consultatie 2 augustus 2014).

CBPL, *Jaarverslag 2012*, Brussel, CPBL, 115 p. en <http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/Jaarverslag-2012.pdf>.

CBPL, *Jaarverslag 2013*, Brussel, CPBL, 97 p. en <http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/Jaarverslag-2013.pdf>.

COMMISSIE GRONDRECHTEN IN HET DIGITALE TIJDPERK, *Rapport*, Den Haag, 2000, 340 p. en [http://www.ivir.nl/dossier/grondrechten/bronnen/rapport\\_gdt\\_5-00.pdf](http://www.ivir.nl/dossier/grondrechten/bronnen/rapport_gdt_5-00.pdf).

COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER, Aanbeveling uit eigen beweging inzake de diverse toepassingsmogelijkheden van camerabewaking, 29 februari 2012, nr. 04/2012 en [www.privacycommission.be](http://www.privacycommission.be).

COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER, advies over toepasselijkheid van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens op beeldopnamen, en de gevolgen ervan, 7 juni 1995, nr. 14/1995 en [www.privacycommission.be](http://www.privacycommission.be).

COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER, *Over privacy: filosofische reflecties*, 19 p. en [www.anthologieprivacy.be](http://www.anthologieprivacy.be).

DAEMS, T., *De bestraffingssociologie van David W. Garland*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2009, 177 p.

DECORTE, T. en ZAITCH, D. (eds.), *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie*, Leuven, ACCO, 2010, 574 p.

DE HERT, P. “Camerawetgeving, partijpolitiek en mensenrechten”, *TvMR* 2006, 12-14.

DE HERT, P. en SAELENS, R., “De camerawet: een zoektocht naar een afweging tussen het recht op privacy en het recht op veiligheid”, *Tijdschrift voor strafrecht* 2007, afl. 2, nr.11, 93-100.

DE HERT, P., “De Belgische maximale veiligheidsstaat. Kiezen tussen sociale controle ondersteuning en sociale controle”, *De orde van de dag* 1999, 7-39.

DE MEIJER, B., *Cameratoezicht in het publieke domein in EU-landen*, (Rep. No. 5.), WODC, 2000, 59 p.

DE PAEPE, J., DE RYCKE, G., HELSEN, B., LEYS, R., REDIG, W. en SMET, G., *Synthesedocument vast ANPR-netwerk*, 21 mei 2012, 18 p. en <http://www.vvsg.be/veiligheid/camera/Documents/Synthesenota%20vast%20ANPR-netwerk%20V1.5.pdf>.

DE PAUW, E., MORTELÉ, J. en VERMEERSCH, H., “Slim cameratoezicht”, *Het Politiejournaal* 2013, 17-19.

DE PAUW, E., PONSAERS, P., VAN DER VIJVER, K., BRUGGEMAN, W. en DEELMAN, P. (eds.), *Technology- led policing*, Antwerpen, Maklu, 2011, 302 p.

DEPLA, T., *Mechelse ANPR-camera's leverden dit jaar al 10807 positieve hits op*, 6 november 2013,

<http://www.polinfo.be/newsview.aspx?contentdomains=POLINFO&id=VS300167540&lang=nl> (consultatie 5 augustus 2014).

DE SCHEPPER, T., “Publiek cameratoezicht door Vlaamse gemeenten”, *Lokaal* 2011, afl. 16, 10.

DE SCHEPPER, T., *Wijzigingen camerawetgeving 2009*, 3 p. en [http://www.vvsg.be/veiligheid/camera/Documents/TDS\\_wijzigingen%20camerawetgeving%202009.pdf](http://www.vvsg.be/veiligheid/camera/Documents/TDS_wijzigingen%20camerawetgeving%202009.pdf).

DE SCHEPPER, T., *Wijzigingen Camerawet gepubliceerd: mobiele ANPR en bekijken van beelden door politie*,

<http://www.vvsg.be/Lists/Nieuws/dispform.aspx?id=2096&Source=http://www.vvsg.be/veiligheid/Pages/Nieuws.aspx> (consultatie 4 augustus 2014).

DE SCHEPPER, T., “Nieuwe camerawet: troebel zicht” *Lokaal* 2009, 30-32 en [http://www.vvsg.be/veiligheid/camera/Documents/TDS\\_Lokaal%2019%20-%20201%20december%202009.pdf](http://www.vvsg.be/veiligheid/camera/Documents/TDS_Lokaal%2019%20-%20201%20december%202009.pdf).

DESMET, N., “Totaal visie op overlast, een boete lost niets op”, *Lokaal* 2011, afl. 11, 32-33.

DILTS, A., “Michel Foucault Meets Gary Becker: Criminality Beyond Discipline and Punish” in B. HARCOURT (ed.), *Discipline, Security and Beyond: Rethinking Michel Foucault's 1978&1979 Collège de France Lectures*, New York, Lithograph Inc, 2008, 77-100 en [http://www.academia.edu/3438676/Michel\\_Foucault\\_Meets\\_Gary\\_Becker\\_Criminality\\_beyond\\_Discipline\\_and\\_Punish](http://www.academia.edu/3438676/Michel_Foucault_Meets_Gary_Becker_Criminality_beyond_Discipline_and_Punish).

FLIGHT, S. en VAN EGMOND, P., *Hits end hints: de mogelijke meerwaarde van ANPR voor de opsporing*, Amsterdam, DSP-groep, 2011, 104 p.

GALETTA, A., “ANPR in Belgium” in IRRIS-project, *Surveillance impact on open and democratic societies Report (D3.2)*, 2014, 213-238 en <http://irissproject.eu>.

GEASON, S. en WILSON, P.R., *Crime prevention: theory and practice*, Canberra, Australian Institute of Criminology, 1988, 25 p. en <http://www.aic.gov.au/documents/E/1/A/%7BE1A7C03E-AE54-4F9D-B89A-B7C815BBDCA3%7Dcptap.pdf>.

GOOLD, B.J., “Privacy Rights and Public Spaces: CCTV and the Problem of the Unobservable Observer”, *Criminal Justice Ethics* 2002, 21-27.

GUTWIRTH, S. “De toepassing van het finaliteitsbeginsel van de Privacywet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens”, *Tijdschrift voor Privaatrecht* 1993, 1409-1477.

HEBBERECHT, P., “Het Belgische preventie- en veiligheidsbeleid”, *Justitiële verkenningen* 2004, 81-94.

JESPERS, R., “Big Brother in Mechelen”, *De Standaard*, 7 september 2011.

JESPERS, R., *Charter ‘2020’ inzake privacy en grondrechten*, Antwerpen, PROGRESS Lawyers Network, 2010, 22 p.

JESPERS, R., “Moeten er nog camera’s zijn? Cameratoezicht op de rooster gelegd”, *Politiejournaal* 2012, afl.2, 12-15.

LIGA VOOR MENSENRECHTEN, *Nummerplaatherkenning (ANPR)*, Big Brother Awards 2013, 8 p.

LIGA VOOR MENSENRECHTEN, *Privacy een mensenrecht*, Gent, Liga voor Mensenrechten, 2010, 73 p.

LOBET-MARIS, C., DUMORTIER, F. en VAN ESPEN, A., *Urban Eyes: recherche scientifique en vue d’une politique raisonnée en matière de vidéosurveillance*, Brussel, SPF Intérieur, 2010, 71 p.

LYON, D. (ed.), *Theorizing surveillance: the panopticon and beyond*, Devon, Willan Publishing, 2006, 351 p.

MAST, A., DUJARDIN, J., VAN DAMME, M. en VANDE LANOTTE, J., *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht*, Mechelen, 2006, Kluwer, 1172 p.

MORTELE, J., VERMEERSCH, H., DE PAUW, E., HARDYNS, W. en DEPRINS, F. *Cameratoezicht in de openbare ruimte. Ook wie weg is, is gezien?* in *Reeks Politiestudies*, nr. 6, Maklu, 2013, 195 p.

NORRIS, C. en ARMSTRONG, G., *The maximum surveillance society: the rise of CCTV*, Oxford, Berg Publishers, 1999, 248 p.

PAELINCK, N., *Camera's voor nummerplaatherkenning aan de Westkust*, 9 p. en [http://www.bigbrotherawards.be/bestanden/uploads/Politie\\_Westkust\\_VIP\\_ANPR.pdf](http://www.bigbrotherawards.be/bestanden/uploads/Politie_Westkust_VIP_ANPR.pdf).

PAELINCK, N., *Politionele Criminaliteitscijfers Politiezone Westkust (2000 vs. 2006 vs. 2013)*, 2014, 8 p. en <http://www.lokalepolitie.be/sites/5461/images/teksten/criminaliteitscijfers%20politiezone%20westkust.pdf>.

PATERNOSTER, R. en BACHMAN, R., "Perceptual deterrence theory" in F.T. CULLEN en P. WILCOX (eds.), *Oxford Handbook of Criminological Theory*, New York, Oxford University Press, 2013, 649-671.

PAUWELS, L., *Etiologische criminologie: van klassieke naar hedendaagse causale benaderingen van criminaliteit*, onuitg. cursus 2<sup>de</sup> bachelor criminologische wetenschappen, Gent, 2010-2011, 360 p.

PHILLIPS, C., "A review of CCTV evaluations: crime reduction effects and attitudes towards its use" in *Surveillance of public space: CCTV, street lighting and crime prevention*, Monsey, Criminal Justice Press, 1999, 123- 155.

PLEYSIER, S., *Angst voor criminaliteit onderzocht. De brede schemerzone tussen alledaagse realiteit en irrationeel fantoom*, onuitg. doctoraatsthesis in de criminologie K.U. Leuven, 2009, 339 p.

POLITIEZONE GENT, *Jaarverslag 2012 Politiezone Gent*, 119

POLITIE LOKEREN, *Jaarverslag 2007*, 30 p. en [http://www.policelocale.be/sites/5434/images/Jaarverslagen/jaarverslag\\_2007.pdf](http://www.policelocale.be/sites/5434/images/Jaarverslagen/jaarverslag_2007.pdf).

POLITIEZONE REGIO PUYENBROECK, *ANPR-voertuig*, 18 april 2014, <http://www.lokalepolitie.be/5416/component/content/article/76-nieuws/169-anpr-voertuig.html> (consultatie 20 juli 2014).

POLITIEZONE REGIO PUYENBROEK, *Zonaal Veiligheidsplan 2014-2017*, 66 p. en <http://www.lokalepolitie.be/sites/5416/images/stories/pz5416/zonaal%20veiligheidsplan%2014-2017.pdf>.

POLITIEZONE WESTKUST, *Zonaal Veiligheidsplan 2014-2017*, 72 p. en [http://www.lokalepolitie.be/sites/5461/images/M\\_images/zvp2014-2017\\_bewerkt.pdf](http://www.lokalepolitie.be/sites/5461/images/M_images/zvp2014-2017_bewerkt.pdf).

SCHUERMANS, F., “Het gebruik van camera’s in de (strafrechts)handhaving: volatiele rechtspraak vraagt en krijgt meer duidelijkheid van de wetgever”, *Tijdschrift voor Strafrecht* 2012, afl. 5, nr. 1, 312-319.

B. SOMERS, “Camera’s schenden privacy niet”, *De Standaard*, 9 september 2011.

STADSBESTUUR MECHELEN, *Bevolkingscijfers Mechelen*, [http://www.mechelen.be/1609/collections/1147/bevolkingscijfers.html#text\\_18115](http://www.mechelen.be/1609/collections/1147/bevolkingscijfers.html#text_18115) (consultatie 5 augustus 2014).

VAN ALTERT, K., VERWEE, I. en ENHUS, E., “Exit de veiligheidsmonitor?” in S. DE KIMPE en A. COLLIER (eds.), *De integrale veiligheidstoolbox; kant en klaar bruikbaar?*, Brussel, Politeia, 17-36.

VAN DEN BOGAERDE, E., VAN DEN STEEN, I., DE BIE, A., KLINCKHAMERS, P. en VANDENDRIESSCHE, M., *Veiligheidsmonitor 2008-2009: Mechelen*, Brussel, Federale Politie, 2009, 84 p.

VAN DEN BROECK, T., *Formalisering/informalisering van sociale controleprocessen: 20 jaar politie- en veiligheidsbeleid in perspectief*, onuitg. doctoraat in de criminologische wetenschappen Universiteit Gent, 2010-2011, 118 p.

VAN DEN BROECK, T. en ELIAERTS, C., “Community policing: een basis voor de politiezorg in ons land?”, *Politea* 1995, nr. 9, 5-13.

VAN DEN HERIK, H.J. en SCHERMER, B.W. “Elektronische surveillance, veiligheid en privacy” in W. HUISMAN, L.M. MOERINGS en G. SUURMOND (eds.), *Veiligheid en recht: nieuwe doelwitten en strategieën*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2006, 215-228.

VAN DEN OORD, A., *De Nodale Oriëntatie van Politiezone Westkust*, Comparative Police Studies in the EU, Universiteit Antwerpen, 2012, 29 p.

VAN PUYVELDE, S., “VIP-project. Geen confectiewerk maar maatwerk”, *Inforevue* 2012, 29-31.

VAN SCHIJNDEL, A., SCHREIJENBERG, A., HOMBURG, G.H.J. en DEKKERS, S., *Daders over cameratoezicht*, Politie & Wetenschap, Apeldoorn, 2012, 128 p.

WELSH, B.C. en FARRINGTON, D.P., “Surveillance for Crime Prevention in Public Spaces: results and policy choices in Britain and America”, *Criminology & Public Policy* 2004, 497-526.

X, Image Sensing Systems: Crime solutions, <http://www.imagesensing.com/solutions/solutions/crime-solutions.html> (consultatie 5 augustus 2014).

Gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Zelzate, juni 2007, 116 p. en [http://www.zelzate.be/docs/grs/rapporten/120489236\\_einddoc\\_informatief.pdf](http://www.zelzate.be/docs/grs/rapporten/120489236_einddoc_informatief.pdf).

X, Image Sensing Systems: CitySync Safety Cloud Platform, <http://www.imagesensing.com/solutions/law-enforcement/citysync-safety-cp.html> (consultatie 5 augustus 2014).

X., Key idea: “Hirschi’s social bond/social control theory”, *Criminology and Criminal Justice*, 55-69 en [http://www.sagepub.com/upm-data/36812\\_5.pdf](http://www.sagepub.com/upm-data/36812_5.pdf).

## Interviews

De BLOCK, A., Interview, Wachtebeke, 8 mei 2014.



DE SMET, D. en SNOECK, C., Interview, Lokeren, 12 december 2013.

PAELINCK, N., Interview, Koksijde, 7 april 2014.

VAN DER SCHUEREN, D., VANPETEGHEM, C. en MONSECOUR, J., Interview, 19 december 2013.

VAN HERLE, W., Interview, Mechelen, 29 november 2013.

## **Wetgeving**

KB van 10 februari 2008 tot vaststelling van de wijze waarop wordt aangegeven dat er camerabewaking plaatsvindt, *BS* 21 februari 2008.

KB van 9 maart 2014 tot aanwijzing van de categorieën van personen die bevoegd zijn om in real-time de beelden te bekijken van de bewakingscamera's die in niet-besloten plaatsen geïnstalleerd zijn, en tot bepaling van de voorwaarden waaraan deze personen moeten voldoen. *BS* 24 maart 2014.

Ministeriële omzendbrief van 10 december 2009 betreffende de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, zoals gewijzigd door de wet van 12 november 2009.

Wet 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, *BS* 18 maart 1993.

Wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en opnemen van privécommunicatie en -telecommunicatie, *BS* 24 januari 1995.

Wet 11 december 1998 tot omzetting Richtlijn nummer 95/46 van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, *BS* 3 februari 1999.

Wet van 26 februari 2003 tot wijziging van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en tot uitbreiding van haar bevoegdheden. *BS* 26 juni 2003.

Wet 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, *BS* 31 mei 2007.

Wet 12 november 2009 houdende wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, *BS* 18 december 2009.

Wet van 4 april 2014 tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, *BS* 25 april 2014.

Wetvoorstel (B. SLEGERS et al.) tot wijziging van de Camerawet, *Parl. St. Kamer* 2012-2013, nr. 53K3042/001.

# **Bijlage**

## **Interviews**

### **1. Politiezone Gent**

Interview op 19 december 2013 te Gent met:

- Dave Van der Schueren (Overlastteam Politie Gent)
- Charlotte Vanpeteghem (Juridische adviseur bij Gentse politie)
- John Monsecour (beleidsmedewerker Politie Gent)

Duur van het interview: 40 minuten

### **2. Politiezone Lokeren**

Interview op 12 december 2013 te Lokeren met commissaris Dirk de Smet en hoofd Dienst Integrale Veiligheid Christof Snoeck.

Duur van het interview: 1u20min

### **3. Politiezone Mechelen**

Interview op 29 november 2013 te Mechelen met preventieambtenaar Werner Van Herle.

Duur van het interview: 1u02min

### **4. Politiezone Puyenbroeck**

Interview op 8 mei 2014 te Wachtebeke met ambtenaar Noodplanning Arthur De Block.

Duur van het interview: 1u20min

### **5. Politiezone Westkust**

Interview op 7 april 2014 te Koksijde met hoofdcommissaris Nicholas Paelinck, korpschef van de politiezone Westkust.

Duur van het interview: 1u15min

## **Topiclijst**

### **Context implementatie cameratoezicht**

- Ontstaan?
- Rol van de veiligheidssector zelf
- Beslissing in de praktijk

### **Technische gegevens:**

- Aantal camera's + soorten camera's
- Hotspots, locatie camera's

### **Veiligheidsprobleem:**

- Veiligheidsproblemen?
- Cameratoezicht het juiste middel?
- Alternatieven?
- Initiatieven van de burger/handelaar?
- Doelstellingen

### **Diverse taken van cameratoezicht:**

- Cameratoezicht tegen elke vorm van criminaliteit?
- Preventief? (afschrikingsmiddel?)
- Verminderen dark number?
- Veiligheidsgevoel bij de burger? Onderzoek?

### **Theorieën**

- Een kosten-baten analyse?
- Burger door aanwezigheid van camera's extra waakzaam of omgekeerd?
- Balans informele sociale controle en formele sociale controle
- Buurten met cameratoezicht -> buurten met een lage sociale cohesie / informele sociale controle?

### **Cijfergegevens:**

- Evaluatie?

### **Negatieve effecten cameratoezicht:**

- Beperkingen
- Rebelle tegen camera's?
- Verplaatsingseffect of diffusie van voordelen?

### **Maakt cameratoezicht deel uit van een integrale aanpak?**

- Aanvullende maatregelen naast cameratoezicht
- Initiatieven informele sociale controle versterken

### **Politieorganisatie**

- Effect van cameratoezicht op de politieorganisatie?
- Publiek-private samenwerking?

### **Live toezicht**

- Beelden live bekeken?
- Operatoren een opleiding gekregen?
- Sturing van politiepatrouilles
- Invloed op aantal interventies?
- Politie monopolie om publieke camerabeelden te bekijken. Voorstander?

### **Houding van de burger? Klachten?**

- Klachten + burger bewust van de camera's?
- Informeren van de burger
- Pictogrammen
- Toegang tot de beelden

### **Vervolg op basis van camerabeelden?**

- Bewaringstermijnen
- GAS-boete
- Samenwerking met het parket

### **Camerawet**

- Grijs zones?
- Problemen in de praktijk
- Nood aan wijziging?
- Controle

### **Toekomst?**

- Intelligentere camera's?