

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,  
t.a.v. de Minister van Algemene Zaken, Innovatie,  
Overheidsorganisatie, Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening  
L.G. Smith Blvd. 76  
Alhier

Uw brief: 4 maart 2024  
Uw kenmerk: LV-24/0003  
Datum: 27 maart 2024  
Kenmerk: RvA 15-24

Onderwerp: Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening politie  
(regeling toelating en werkzaamheden andere personen in  
cameratoezichtruimten)

Naar aanleiding van bijgaand aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-  
Landsverordening tot wijziging van de Landsverordening politie (regeling toelating en  
werkzaamheden andere personen), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende  
berichten.

## 1. Algemeen

1.1 Volgens de toelichting is in het kader van de verhoogde preventie van strafbare  
feiten en verstoring van de openbare orde besloten om op gefaseerde wijze uitvoering  
te geven aan een camerasurveillance project met een nieuwe opzet voor het  
cameratoezicht: hiertoe zal een ‘KPA Operation Command Center’ (hierna ook: de  
centrale) worden opgericht dat 24 uur per dag operationeel zal zijn. In verband met een  
spoedige aanvang van het project zal (technisch en hoogwaardig) gespecialiseerd  
personeel dat niet in voldoende mate binnen het Korps Politie Aruba (KPA) of elders in  
de overheid aanwezig is, ingehuurd dienen te worden.<sup>1</sup>

1.2 Gezien het feit dat op grond van het huidige artikel 5, derde lid, van de  
Landsverordening politie (hierna: de Landsverordening) slechts politieambtenaren en  
andere ambtenaren van het KPA belast kunnen zijn met – voor zover hier van belang –  
het gebruik van de daarbij behorende ondersteunende technische systemen, en aldus  
toegang hebben tot de cameratoezichtruimten en de aldaar aanwezige systemen, is  
volgens de regering een aanpassing van de Landsverordening noodzakelijk. Hiertoe  
strekt het ontwerp, dat enkele regels stelt over de toegang en werkzaamheden van  
andere personen dan politieambtenaren en andere ambtenaren in de bij het  
cameratoezicht behorende ondersteunende ruimten.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> MvT, p. 1-2.

<sup>2</sup> Zie noot 1.



1.3 De Raad kan zich verenigen met de strekking van het ontwerp, maar maakt een aantal opmerkingen over onder meer de noodzaak, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de inzet van het politiepersoneel en de kosten, alsmede de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de terbeschikkinggestelde personen, niet zijnde politiefunctionarissen (hierna: de terbeschikkinggestelden).

1.4 De Raad is van mening dat de toelichting dusdanig beknopt is dat onvoldoende blijk wordt gegeven van de noodzaak van de voorstellen. Tevens ontbreekt de nodige verduidelijking van de voorgestelde wijzigingen. Door deze gebreken wordt de Raad thans in zijn toetsing van de noodzaak, doeltreffendheid en doelmatigheid van het ontwerp bemoeilijkt en acht het derhalve noodzakelijk dat de toelichting alsnog van een meer degelijke en dragende toelichting wordt voorzien.

1.5 Zo mist de Raad in het licht van de door de regering beoogde verandering een algemene uiteenzetting over de effectiviteit van de eerdere ervaringen met de inzet van het cameratoezicht in het publieke domein en mogelijke knelpunten die toen zijn gebleken. Ten aanzien van de effecten rijzen er bijvoorbeeld vragen over (wijzigingen in) het aantal ordeverstoringen en gepleegde delicten, de aard daarvan en de verbeterde uitoefening van de politietaken bedoeld in artikel 2, eerste en tweede lid, van de Landsverordening. Met betrekking tot de knelpunten bestaan er vragen over de kwantiteit en kwaliteit van de inzet van capaciteit en middelen in de eerdere projecten. Deze bij voorkeur met cijfermateriaal gestaafde informatie is immers van belang ter beantwoording van de vraag in hoeverre de voorgestelde aanpassing van de Landsverordening vanuit organisatorisch en praktisch oogpunt nodig is.

1.6 Ook mist de Raad het breder kader waarbinnen dit ontwerp zal bijdragen aan het politieel toezicht op straat, met name waar het gaat om het vroegtijdig kunnen ingrijpen bij (dreigende) ordeverstoringen, vechtpartijen of andere (gewelds)incidenten. Derhalve wordt geadviseerd om in de toelichting de functie van het ontwerp binnen het breder kader te omschrijven, inclusief waar mogelijk de onderlinge samenhang, zodat duidelijk wordt gemaakt hoe de voorgestelde wijzigingen zullen bijdragen aan het bereiken van het doel.

Geadviseerd wordt om de toelichting met een beschouwing ter zake uit te breiden.

1.7 Het feitelijk toepassen van cameratoezicht in het publieke domein op grond van artikel 5 van de Landsverordening is in beginsel toelaatbaar, mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan, die mede voortvloeien uit het recht op bescherming



van de persoonlijke levenssfeer zoals vastgelegd in artikel 1.16 van de Staatsregeling en artikel 8, tweede lid, van het Europees verdrag voor de rechten van de mens<sup>3</sup>: (1) het gebruik moet voldoende kenbaar zijn voor het publiek, (2) het doel van het cameratoezicht dient vooraf bepaald en omschreven te worden en dient voorts in verband te staan met de verantwoordelijkheid van de gebruiker ten opzichte van de ruimte of het gebied dat in beeld wordt gebracht (bevoegd gebruik), (3) het gebruik dient noodzakelijk te zijn voor de taakuitoefening, (4) de beoogde beveiliging door middel van cameratoezicht dient noodzakelijk te zijn en het doel kan voorts niet met minder ingrijpende maatregelen worden gerealiseerd en (5) zorgvuldig dient te worden omgegaan met verwerking van verzamelde beelden. Deze voorwaarden zijn nog actueel en dienen als leidraad.

1.8 Om tot daadwerkelijke inzet van cameratoezicht over te gaan, dient in voorkomende gevallen te worden aangetoond dat dit in het belang is van de politietaak zoals omschreven in artikel 2 van de Landsverordening. Dit betekent dat aangetoond dient te worden dat er sprake moet zijn van een gebied waarin zich onveilige situaties of met enige regelmaat wanordelijkheden voordoen. Voorts ligt het in de rede om de besluitvorming tot (a) het installeren van camera's op bepaalde locaties en (b) het daadwerkelijk gebruik daarvan voor een bepaalde periode te onderbouwen met analyses van de veiligheidssituatie ter plekke.

1.9 Aan de hand daarvan moet komen vast te staan dat cameratoezicht een proportioneel instrument is in relatie tot het beoogde doel. De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer – die het cameratoezicht met zich mee kan brengen – dient uitdrukkelijk te worden meegewogen. In die analyse dient ook aandacht te worden besteed aan de effectiviteit van andere maatregelen die in de desbetreffende situatie dan wel in de toekomst kunnen worden toegepast. Ook moet bezien worden of het beoogde doel niet op een andere minder ingrijpende wijze kan worden gerealiseerd (subsidiariteitseis). Alleen op een aldus zorgvuldig afgewogen en beargumenteerd voorstel kan een verantwoorde besluitvorming worden gebaseerd.

1.10 De geschetste vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit brengen tevens met zich mee dat het bevoegde orgaan met zekere regelmaat zal dienen te evalueren of de doelstelling(en) die aan het plaatsen van camera's ten grondslag hebben gelegen, zijn gerealiseerd of in het verlengde daarvan nog langer een noodzaak bestaat voor cameratoezicht. In dat opzicht rijst bovendien de vraag hoe een observatiecentrale die

---

<sup>3</sup> Verdrag tot bescherming voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, Rome, 4 november 1950 (Trb. 1951, 154). Zie ook onderdeel 1.2 van het advies van de Raad van 19 augustus 2015 (RvA 111-15).



24 uur per dag operationeel zal zijn zich zal verhouden tot het huidige vierde lid van artikel 5 van de Landsverordening dat dwingend voorschrijft dat de Minister – voor zover hier van belang – de periode vastlegt waarbinnen het gebruik plaatsvindt van de camera en de met de camera's gemaakte beelden in elk geval rechtstreeks worden bekeken. Het komt de Raad in dit kader voor dat het niet noodzakelijk zal zijn dat elke dag en ieder moment van de dag door de observanten in de centrale direct wordt meegekeken, maar dat het besluit tot inzet en observatie veelal zal worden genomen wegens de onveiligheid op bepaalde kritische momenten (bijvoorbeeld voor uitgaansgebieden zal dat vooral op de avonden in het weekeinde zijn).

De Raad vraagt aandacht voor het bovenstaande en adviseert om in de toelichting in te gaan op de vraag omtrent de verhouding tussen de aard en opzet van de centrale en het vierde lid van artikel 5 van de Landsverordening.

1.11 De toelichting stelt dat het gebruik van de nieuwe centrale onder meer op technisch gebied, computergebruik en hoogwaardig camerasurveillance gespecialiseerd personeel vergt dat niet in voldoende mate aanwezig is binnen het KPA of elders in de overheid.<sup>4</sup> Voorts geeft de regering aan dat, gelet op het belang van een spoedige aanvang van het cameratoezichtproject, het wenselijk is om dit personeel van buiten de overheid aan te trekken op basis van een – niet nader gemotiveerde keuze tot – terbeschikkingstelling.<sup>5</sup> De Raad vraagt zich af hoe dit strookt met de tekst van het beoogde nieuwe vierde lid van artikel 5 van de Landsverordening en het gestelde door de regering dat: (1) de voorgestelde bevoegdheid tot aanwijzing van niet-(politie)ambtenaren geclausuleerd zal zijn met een noodzaakcriterium (slechts indien er onvoldoende (politie-)ambtenaren beschikbaar zijn); (2) vanwege de bijzondere en ingrijpende aard van het cameratoezicht bij voorkeur politieambtenaren en andere ambtenaren voor de bezichtiging en mogelijke vastlegging van de camerabeelden worden ingezet; en (3) het moet gaan om een langdurig of structureel tekort bij het KPA aan voor het cameratoezicht en de bijbehorende technische werkzaamheden gekwalificeerd eigen personeel.

De Raad acht een verduidelijking hier op zijn plaats en adviseert om in de toelichting in te gaan op voornoemd vraagpunt en eventueel het ontwerp aan te passen.

1.12 Bij de keuze tot het uitbreiden van de grondslag om anderen dan politiefunctionarissen in te schakelen spelen (a) de capaciteit van de politie en (b) de kosten een rol. De toelichting gaat echter onvoldoende in op beide aspecten. Zo is

---

<sup>4</sup> Zie noot 1.

<sup>5</sup> Zie noot 1.



bijvoorbeeld onduidelijk of door middel van scholing of bijscholing van het beschikbare personeel van het KPA niet in de ontstane ondersteunende behoefte kan worden voorzien, terwijl de keuze voor wel of niet permanent direct meekijken van beelden ook van invloed zal zijn op voornoemde aspecten. Geadviseerd wordt om in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan en ter voldoening aan het bepaalde van artikel 6 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989) de financiële gevolgen voor de begroting van het Land nader te beschrijven.

1.13 Voorts is onduidelijk wat specifiek de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de terbeschikkinggestelden zullen zijn. Zo is het de vraag of deze personen beelden ('live') zullen bekijken of dat zij (ook) zullen worden ingezet om technische (ondersteunende) werkzaamheden te verrichten, zoals het opnemen, bewaren en terugzien van beelden.

1.14 Indien sprake zal zijn van het verrichten van 24-uurs monitorwerkzaamheden, waarbij beelden direct worden uitgekeken, vraagt de Raad zich af hoe meldingen gedaan of verwerkt worden en of dit alles zal plaatsvinden onder de regie van de politie. Ook rijst de vraag wie de noodzaak tot inzet van het politiepersoneel bij een incident zal beoordelen en wie de beslissing zal nemen tot daadwerkelijke inzet. Het komt de Raad in dit kader voor dat de regie en het toezicht te allen tijde bij de politie dient te berusten en dat observering en daaruit voortvloeiend optreden in het strafvorderlijke domein uitsluitend is voorbehouden aan de daartoe bevoegde opsporingsambtenaren.

Het is van belang dat de toelichting op voorgaande vraagpunten ingaat. Voorts wordt geadviseerd om – met het oog op een goede uitvoering van het cameratoezicht – duidelijke en eenduidige schriftelijke werkafspraken te maken tussen de terbeschikkinggestelden en de politie.

1.15 Mede gelet op de bijzondere en ingrijpende aard van het cameratoezicht is het van belang dat de toelichting reeds nu inzicht biedt in de specifieke taken en, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de door de overheid in te huren personen die werkzaam zullen zijn in de centrale. Ook is het wenselijk dat de toelichting de nadere parameters aangeeft van hetgeen in de aanwijzing van de korpschef zal worden geregeld. Daarnaast wordt geadviseerd om naar analogie van artikel 48q van de Nederlandse Politiewet in artikel 5 van de Landsverordening enkele waarborgen omtrent de betrouwbaarheid van de buiten de overheid in te schakelen derden – zowel ten aanzien van de persoon die ter beschikking wordt gesteld als de entiteit die hem of haar



ter beschikking stelt – zoals bijvoorbeeld het stellen van een verklaring omtrent het gedrag en een betrouwbaarheidsonderzoek.<sup>6</sup>

## 2. Ontwerp-landsverordening

2.1 In artikel I, onderdeel A, van het ontwerp wordt voorgesteld om de in het eerste lid van artikel 5 van de Landsverordening voorkomende zinsnede ‘in overeenstemming met de minister, belast met de handhaving van de openbare orde en veiligheid’ te laten vervallen. De toelichting motiveert deze keuze met de stelling dat sinds 2018 de handhaving van de openbare orde en veiligheid een aangelegenheid is van het ministerie van de Minister (belast met de rechtshandhaving).

2.2 De Raad merkt ten eerste op dat de benaming van het ministerie waaronder de aangelegenheden (a) rechtshandhaving en (b) openbare orde en veiligheid vallen, laatstelijk met de Landsverordening ministeries 2022 (AB 2022 no. 18) is gewijzigd. Derhalve behoeft voornoemde stelling uit de toelichting enige nuancering.<sup>7</sup> Ten tweede vraagt de Raad zich af of de voorgestelde keuze wel een verstandige is, in die zin dat de ervaring leert dat bij een verandering van regering regelmatig portefeuillewisselingen plaatsvinden en daarmee ook het risico van verschuivingen van aangelegenheden van het ene ministerie naar het andere. Gelet hierop adviseert de Raad om de voorgestelde wijziging van artikel 5, eerste lid, nader te bezien.

## 3. Memorie van toelichting

3.1 Uit het ontwerp en de toelichting op het voorgestelde artikel I, onderdeel B, volgt dat de artikelen 62 en 63 van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht (AB 1989 no. GT 37) van overeenkomstige toepassing zal worden verklaard op de aangewezen personen (lees: terbeschikkinggestelden).<sup>8</sup> De toelichting geeft vervolgens aan dat overtreding van de hieruit voortvloeiende geheimhoudingsverplichting een strafbaar feit zal opleveren, zoals omschreven in artikel 2:232 en verder van het Wetboek van Strafrecht en dat in verband hiermee deze aangewezen personen een geheimhoudingsverklaring dienen te ondertekenen.<sup>9</sup>

3.2 In de toelichting blijft echter onbelicht wat de civielrechtelijke verhoudingen en implicaties in termen van aansprakelijkheid zijn van een mogelijke schending van de geheimhoudingsverplichting. Dit geldt in het bijzonder indien een vennootschap (lees:

---

<sup>6</sup> Zie de artikelen 2 en 3 van het Besluit ambtenaren van politie en politie-externen (Stb. 2022, 380).

<sup>7</sup> Thans het ministerie van Justitie en Sociale Zaken.

<sup>8</sup> MvT, p. 3.

<sup>9</sup> Zie noot 8.



rechtspersoon) wordt ingeschakeld om de werkzaamheden door een of meer van zijn werknemers te laten verrichten. In het laatste geval ligt het in de rede dat de juridisch-formele werkgever als contractspartij de geheimhoudingsverklaring primair ondertekent en daarnaast ook de aangewezen persoon die de werkzaamheden persoonlijk zal verrichten. Geadviseerd wordt om in de toelichting op het voorgaande in te gaan.

#### **4. Voorstellen voor redactionele verbeteringen**

In de marge van het ontwerp en de toelichting zijn enkele voorstellen tot redactionele verbetering opgenomen.

#### **5. Conclusie**

De Raad kan zich voor het overige met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Secretaris,

De Voorzitter,

---

mr. A. Braamskamp

---

mr. D.G. Kock