



Inzetkader Gezichtsherkennings- technologie Politie

**Een eerste
kader ter
toetsing van
operationele
inzetten**

Michiel Buil

Katinka Knops

Mark Zoetekouw

Definitief

Versie 1.01

Versie datum 12 februari 2023

Rubricering Openbaar

© Politie, all rights reserved.

Niets uit deze uitgave mag worden veeelvoudigd, op geautomatiseerde wijze opgeslagen of openbaar gemaakt in enige vorm of op enigerlei wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Politie.

Voorwoord

Beste collega's,

De samenleving verandert en de snelheid en impact waarmee digitalisering de wereld verandert, raakt ons werkterrein. De digitale transformatie biedt ons nieuwe mogelijkheden waardoor we sneller, efficiënter en veiliger kunnen werken én stelt ons voor nieuwe uitdagingen. Wij staan als politie middenin die samenleving om onze taak voor het handhaven van de rechtsorde en het verlenen van hulp uit te voeren. Om adequaat op die verandering in te spelen wordt van ons een andere manier van werken gevraagd: meer digitaal. Ook vergt dit een politie die wendbaar, weerbaar en toekomstgericht is.

Wendbaar

Een snel veranderende omgeving vereist wendbaarheid van de organisatie. Open staan voor andere samenwerkingsvormen en coalities is hierbij een vereiste, evenals het werken en denken in netwerken en communities.

Weerbaar

Een snel veranderende samenleving vraagt om een politie die betrouwbaar en transparant is én blijft. We investeren daarom in ons vermogen tot zorgvuldige ethische reflectie en het wegen van privacybelangen.

Toekomstgericht

De groeiende rol van technologie vraagt om het voortdurend verkennen, onderzoeken en doorgronden van de mogelijkheden en de begrenzingen hiervan. Het blijven investeren in actuele kennis, het effectief inzetten van innovatie en ondernemerschap en het leren en reflecteren zijn daarin onmisbaar.

Gezichtsherkenningstechnologie is een voorbeeld van een nieuwe technologie, waarvan we de meerwaarde voor goed politiewerk willen benutten door dit instrument zorgvuldig en gericht in te zetten. Dit inzetkader, waar door een brede vertegenwoordiging uit de politieorganisatie in een Community Gezichtsherkenning aan is gewerkt, geeft daarvoor de handvatten.

Deze handvatten geven inzicht in wat er meegewogen moet worden bij de operationele inzet van gezichtsherkenningstechnologie, vanuit ethisch, juridisch én technisch perspectief. Dit inzetkader is daarmee een onmisbaar instrument om te komen tot een integere en verantwoorde inzet van deze technologie door de politie.

Wij vertrouwen erop dat wij als politie met het toepassen van dit kader voor de inzet van gezichtsherkenningstechnologie op een goede manier invulling geven aan onze missie: waakzaam en dienstbaar aan de waarden van de rechtsstaat.

Wim van Vemde
Portefeuillehouder Ethiek & Privacy

Theo van der Plas
Portefeuillehouder Digitalisering

Gebruik van dit kader

Voor wie is dit kader bedoeld?

Dit document is bedoeld voor iedereen binnen de politie die een concept wil ontwerpen voor de inzet van gezichtsherkenningstechnologie (GHT) door de politie of een concreet plan voor de inzet van GHT heeft en daarop een eerste (zelf-)toets moet uitvoeren, voordat de plannen naar de Community Gezichtsherkenning van de politie (de Community) gaan. Dit document is verder voor alle leden van de Community Gezichtsherkenning.

Wat moet ik met dit kader doen?

Dit kader is bedoeld om te helpen in de plannings- of ontwerpfase om een zo goed mogelijke GHT-toepassing te kunnen ontwerpen. Dit kader is geen stappenplan, of stap-voor-stap handleiding en kan dus ook niet zo worden gebruikt. Wat je wel kunt doen met dit kader is een eigen ontwerp of inzetconcept toetsen om te kijken of het plan een kans maakt om door de Community positief te worden beoordeeld.

Een meer gedetailleerde uitleg over werken met dit kader vind je in de paragrafen 1.3, 2.1 en 2.2 van dit kader. Een meer gedetailleerde uitleg over de wegingsfactoren vind je in de paragrafen 2.2.1 tot en met 2.2.10. Een uitwerking van randvoorwaarden voor de inzet van GHT vind je in hoofdstuk 3 en een gedetailleerde beschrijving van de formele procedure voor toetsing van voorstellen voor operationele inzet is opgenomen in hoofdstuk 4.

De toetsingscommissie van de Community gebruikt hetzelfde kader voor de beoordeling van jouw concept of voorgenomen inzet. Zonder positieve beoordeling door de Community kan GHT *niet* worden ingezet. Het is dus in je eigen belang om je plannen zo zorgvuldig en gedetailleerd mogelijk uit te werken aan de hand van dit kader.

Wat je niet moet te doen is namen van onderzoeken of verdachten noemen in je ontwerp.

Moet ik dit helemaal alleen doen?

Nee, dat hoeft niet. Je kunt de Community om hulp en advies vragen. Het is wel de bedoeling dat je het voorwerk hoofdzakelijk zelf doet. De Community is namelijk niet voorzien van vaste medewerkers. Er is dus geen capaciteit om slecht uitgewerkte plannen of concepten helemaal bij te schaven of te beoordelen.

Uit respect voor de tijd van je collega's in de Community en om de doorlooptijd van plan tot eventuele inzet kort te houden is het verstandig om op tijd hulp te vragen, maar vooral om zelf een hele actieve houding aan te nemen bij het op papier zetten van je ideeën of plannen.

Beoordelingen van (eerdere) concepten of plannen zullen gedeeld worden in een 'corpus' (bibliotheek). Die kun je ook raadplegen om te kijken hoe anderen hun concept hebben onderbouwd en hoe daar door de Community op is gereageerd. De beoordeling van jouw concept helpt het corpus te vullen.

Levend document

Dit is een eerste versie van het Inzetkader Gezichtsherkenningstechnologie Politie. Er is goed nagedacht over dit kader, maar tegelijk is dit ook een heel nieuw proces. Als je dus verbetervoorstellen hebt kun je die uitgewerkt en onderbouwd indienen bij de Community. Ook zullen we zelf evalueren hoe het werken met dit kader gaat. Er zal ongetwijfeld een ge-update versie komen. Tot die tijd is dit document definitief en bindend.

Tot ziens in de Community!

De moderatoren van de Community

Mark Zoetekouw - Juridisch

Katinka Knops - Ethisch

Michiel Buil - Technisch

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	2
Gebruik van dit kader	4
Inhoudsopgave.....	5
1. Inleiding.....	6
1.1. Aanleiding.....	6
1.2. Proces en doel.....	6
1.3. Het gebruik van het kader.....	7
2. Het kader.....	8
2.1. Juridische, ethische en technische invalshoek	8
2.2. Weging: GHT <i>gericht</i> inzetten.....	8
2.2.1. Wat is de ernst van de (mogelijke) feiten waarvoor de inzet van GHT overwogen wordt?	11
2.2.2. Is er sprake van een reeds gepleegd strafbaar feit?	12
2.2.3. Is bekend wie er wordt gezocht?	13
2.2.4. Wat is de locatie van de inzet?.....	13
2.2.5. Wat is de duur van de inzet?	15
2.2.6. Wat zijn de alternatieven voor de inzet van GHT?	15
2.2.7. Wat is de kwaliteit van de beelden die met behulp van GHT worden bekeken?	17
2.2.8. Van wie is de camera die de beelden voor gebruik van GHT maakt?	18
2.2.9. Wie kijkt er nog meer mee?	19
2.2.10. Welk GHT-systeem wordt er gebruikt?.....	19
3. Noodzakelijke randvoorwaarden voor de inzet van GHT	21
3.1. Procedurele randvoorwaarden	21
3.1.1. Vóóraf.....	21
3.1.2. Achteraf.....	21
3.2. Randvoorwaarden voor operationele inzet	22
3.2.1. Systeemvoorwaarden.....	22
3.2.2. Menselijke controle en toezicht	22
3.2.3. Privacy en datagovernance.....	22
3.3. Transparantie en verantwoording	23
4. Procedure voor toetsing van de inzet van GHT	24
4.1. Stappenplan toetsing.....	24
4.1.1. Voorafgaand aan de inzet	24
4.1.2. Embargo.....	25
4.1.3. Tijdens de inzet	25
4.1.4. Na afloop van de inzet.....	25

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Het gebruik van geautomatiseerde gezichtsherkenningstechnologie (GHT) door de overheid, de opsporing in het bijzonder, is sinds enkele jaren een wereldwijd veelbesproken onderwerp. Vooral gaat hierbij de aandacht naar de maatschappelijke consequenties van het gebruik van deze technologie door de overheid.

Dit was voor de minister van Justitie & Veiligheid in 2019 reden om een brief met toezeggingen rondom het gebruik van dergelijke technologie door de politie aan de Tweede Kamer toe te zenden (KII, 2019/20, 32761-152.kamerbrief). De boodschap van deze brief is dat het de politie niet is toegestaan GHT operationeel te gebruiken, anders dan na het inrichten van degelijke waarborgen en de uitkomst van een juridische en ethische toets.

Dit was voor de politie aanleiding om een interne Community Gezichtsherkenning (de “Community”) in het leven te roepen, met de bedoeling te komen tot een landelijk kader dat het mogelijk maakt het ministerieel ‘nee’ voor het gebruik van GHT om te buigen naar een onderbouwd ‘ja, mits’ voor goed uitgedachte en welomlijnde gevallen. Gezien de aard van het onderwerp hebben de portefeuillehouders ‘Ethiek & Privacy’ en ‘Digitalisering’ van de politie zich verbonden aan de totstandkoming van het kader door de Community en de implementatie ervan.

1.2. Proces en doel

GHT is een ingrijpend middel en zal alleen ingezet kunnen worden na zorgvuldige afweging. Om te beginnen heeft de Community bij wijze van tussenproduct eind 2020 voorlopige werkregels opgesteld, die het mogelijk maakten om, hoewel er nog geen kader bestond voor de door de minister toegezegde toetsing, *beperkt* te experimenteren met de techniek, maar *zonder* operationele inzet.

Van najaar 2020 tot najaar 2021 heeft de Community ideeën voor de operationele inzet van GHT opgehaald, uitgewerkt en bediscussieerd. De uitkomsten zijn als basis gebuikt voor een eerste kader ter toetsing van operationele inzetten van GHT, dat in dit document is opgenomen.

Dit eerste kader is in deze fase nadrukkelijk niet definitief, maar wel **verplichtend**. Om tot een definitief kader te komen zullen na vaststelling van dit kader de meest veelbelovende en best uitgewerkte voorstellen voor operationele toepassing met behulp van dit kader worden getoetst. Dit geeft de politie de kans de samenleving en de minister te laten zien dat de politie gedegen en getrouw met deze verantwoordelijkheid om kan gaan. Het moedigt collega’s aan om een serieuze inspanning te doen om zorgvuldig doordacht werk te leveren.

Het einddoel van de Community is om zorg te dragen voor:

1. Een kader dat richting geeft aan welke concepten en voorstellen voor het operationeel gebruik van GHT een grotere kans hebben op uiteindelijke operationele inzet.
2. Een omschrijving van noodzakelijke randvoorwaarden waaraan voldaan moet zijn om een operationele inzet van GHT mogelijk te maken.
3. Een bijbehorende procedure voor formele toetsing van voorstellen voor het operationeel gebruik van GHT, waarbij getoetst wordt aan juridische regels, ethische beginselen en op technische uitvoerbaarheid. Zonder formeel instemmend besluit als uitkomst van deze procedure is operationele inzet van GHT door de politie niet toegestaan.

Het streven is om uiteindelijk te komen tot een definitief kader en bijbehorende procedure voor toetsing, besluitvorming en vastlegging. Om dat te kunnen bewerkstelligen gaan we in 2023 van start met een ‘leer- en experimenteer’-periode. Daarin zal aan de hand van de ingediende plannen en het verloop van het toetsingsproces worden bekeken of de inhoud van het kader (de weegfactoren) en de procedures goed werken of nog moeten worden aangepast. We gaan hier in lijn met de eerdere werkwijze in de Community van elkaar leren en er zal ook een formele evaluatie in samenwerking met een partij van buiten de Community plaatsvinden, waarbij ook de met de inzet van GHT behaalde resultaten meegenomen worden.

1.3. Het gebruik van het kader

Het kader is bedoeld om plannen en concepten die in de operatie in ontwikkeling zijn, in eerste instantie zélf te toetsen en zo nodig bij te stellen. Vóórdat plannen of concepten vervolgens operationeel toegepast kunnen worden is ná deze initiële 'zelftest' formele toetsing door de Community een vereiste. Deze formele toets gebeurt aan de hand van ditzelfde kader en leidt tot een formeel besluit en vastlegging daarvan.

De documentatie van deze formele toets zal beschikbaar gemaakt worden voor iedereen *binnen de politie* die GHT inzet of daartoe een voorstel ontwikkelt. Op die manier ontstaat een raadpleegbare 'bibliotheek' van beoordeelde toepassingen, waaruit duidelijk wordt welke aangebrachte toepassingen wel of niet op instemming konden rekenen en waarom.

Het is belangrijk om te benadrukken dat dit kader altijd slechts richtinggevend zal kunnen zijn en nooit een sluitende handleiding, of checklist voor de inzet van GHT die één op één op iedere willekeurige casus gelegd kan worden. Dit omdat de specifieke context waarbinnen GHT wordt ingezet bepalend is voor het antwoord op de vraag of de beoogde inzet de juridische, ethische en technische toets der kritiek kan doorstaan.

Elke nieuwe inzet van GHT moet daarom apart getoetst worden, ook als een 'inzetconcept' een in beginsel positieve beoordeling van de Community heeft gehad. Van een (volledig) nieuwe inzet is sprake wanneer er enige operationele omstandigheden of technische aspecten van de beoogde inzet van GHT zijn veranderd ten opzichte van een eerdere inzet, zoals bijvoorbeeld het gebruik van een nieuw type technologie voor gezichtsherkenning, aanpassingen in gebruikte algoritmes, gebruikte sensoren, plaats of duur van de inzet of in de opvolgingsplanning.

Ter verduidelijking wordt opgemerkt dat een herhaling van dezelfde opzet, maar op een ander tijdstip of andere plaats reeds een nieuwe inzet oplevert, die opnieuw moet worden beoordeeld. Dit heeft te maken met inherent veranderlijke factoren zoals licht, weersomstandigheden, lokale drukte op een bepaald moment en plaats etc.

Ten overvloede: het is dus niet de *techniek* waaraan na een formele toetsing goedkeuring verleend wordt, maar het gaat om goedkeuring van de toepassing van een *specifieke techniek in een specifieke context*. Daarnaast is toetsing ook nodig om na te gaan of aan alle noodzakelijke randvoorwaarden voor de inzet is voldaan.

2. Het kader

2.1. Juridische, ethische en technische invalshoek

De inzet van GHT wordt in dit kader benaderd vanuit drie verschillende invalshoeken, te weten de ethische, juridische en technische invalshoek. De techniek maakt veel mogelijk als het gaat om GHT, maar legt afhankelijk van de omstandigheden ook beperkingen op aan verantwoord gebruik van GHT. De technische invalshoek gaat daarmee over de vraag: “wat *kan* er wel en niet met GHT”? De bespreking van verschillende ideeën voor het gebruik van GHT in de Community in 2021 heeft duidelijk gemaakt dat de inzet van GHT een vergaande impact kan hebben op het leven van burgers. Daarmee worden ook de juridische en ethische invalshoek relevant. De juridische invalshoek gaat over de vraag: “wat *mag* er wel en niet met GHT”? En de ethische invalshoek gaat over de vraag: “wat vinden we wel en niet *moreel aanvaardbaar* als het gaat om het gebruik van GHT”?

Voor het gebruik van GHT bestaat op dit moment geen expliciete wettelijke grondslag, zodat een specifiek juridisch ijkpunt voor GHT ontbreekt. Dat wil niet zeggen dat vanuit juridisch perspectief niet over de inzet van GHT kan worden nagedacht en met zijn opdracht heeft de Minister van J&V, gesteund door de Tweede Kamer, de politie ook expliciet gevraagd om dit te doen. GHT staat niet op zichzelf en zal niet alleen in zijn maatschappelijke en operationele context moeten functioneren, maar ook in de bestaande juridische context. Dit betekent dat we (zelf) kunnen en moeten nadenken over hoe zo'n bevoegdheid ingepast zou moeten worden, in vergelijking met de inbreuken die wel beschreven bevoegdheden maken en legitimeren. Daarbij moet ook gekeken worden naar andere regelgeving, zoals de AVG en de daarbij horende richtlijn die een bijzondere (zware) status toekennen aan 'biometrische gegevens'. Dit wordt in paragraaf 2.2 verder uitwerkt.

De ethische invalshoek en het expliciet aan de orde stellen van de vraag wat we wel en niet moreel aanvaardbaar vinden is door het ontbreken van een expliciet wettelijk kader extra belangrijk. Bij een moreel vraagstuk gaat het om de vraag naar 'het goede'. Wat is 'het goede' als het gaat om de inzet van GHT door de politie? Via ethische reflectie kan nagedacht worden en het gesprek gevoerd worden om tot een antwoord op vragen over de inzet van GHT te komen. Het is belangrijk om bij die reflectie de perspectieven van alle bij het vraagstuk betrokken partijen mee te nemen: dus niet alleen het politieperspectief, maar nadrukkelijk ook het perspectief van andere partijen die hierbij betrokken zijn, zoals burgers. Welke argumenten vóór en tegen inzet van GHT kunnen aangevoerd worden? Aan argumenten en overwegingen liggen vaak dieperliggende waarden en morele overtuigingen ten grondslag, die richting geven aan onze opvattingen. Vaak zijn er meerdere waarden in het geding, die met elkaar in conflict kunnen zijn. Dan is sprake van een moreel dilemma. De aan die conflicterende waarden verbonden argumenten moeten dan tegen elkaar afgewogen worden: welke argumenten moeten het zwaarste wegen? Zijn er randvoorwaarden te definiëren die kunnen helpen tot een goede balans tussen conflicterende waarden te komen? Bij die afweging is de specifieke context van de inzet van GHT van belang: wat in de ene situatie wel aanvaardbaar is, hoeft dat in een andere situatie niet te zijn. Per situatie (inzet) moet dus opnieuw een afweging gemaakt worden, zoals in het inleidende hoofdstuk ook al nadrukkelijk vermeld is. Dit inzetkader is bedoeld om houvast te geven bij de zorgvuldige weging van *alle* argumenten, voorafgaand aan elke nieuwe of veranderde situatie waarin het gebruik van GHT overwogen wordt.

2.2. Weging: GHT gericht inzetten

Als het gaat om de operationele inzet van GHT moet het streven zijn om dit zo **gericht** mogelijk te doen, zodat de meerwaarde van de inzet van deze techniek benut kan worden en tegelijkertijd de bezwaren verbonden aan de inzet tot een aanvaardbare mate beperkt worden. Wanneer van een gerichte inzet sprake is, hangt af van de specifieke kenmerken en context van de beoogde inzet. Daarbij zijn meerdere, onderling samenhangende factoren relevant. Uit de casuïstiek die in de periode najaar 2020-najaar 2021 in de Community is doorgesproken als voorbereiding op het schrijven van dit kader, zijn zoveel mogelijk van deze relevante factoren gedestilleerd. In onderhavig kader zijn de tien relevante factoren die daaruit naar voren zijn gekomen, benoemd en toegelicht, te weten:

1. Wat is de ernst van de (mogelijke) feiten waarvoor de inzet van GHT overwogen wordt?
2. Is er sprake van een reeds gepleegd strafbaar feit?
3. Is bekend wie er wordt gezocht?
4. Wat is de locatie van de inzet?
5. Wat is de duur van de inzet?
6. Wat zijn de alternatieven voor de inzet van GHT?
7. Wat is de kwaliteit van de beelden die met behulp van GHT worden bekeken?

8. Van wie is de camera die de beelden voor gebruik van GHT maakt?
9. Wie kijkt er nog meer mee?
10. Welk GHT-systeem wordt er gebruikt?

Deze factoren zijn merendeels geen kwestie van wel/niet, of ja/nee, maar een kwestie van in *meerdere* of *mindere* mate. Om die reden zijn de factoren gevisualiseerd in de vorm van een kleurenspectrum dat van groen, via geel naar oranje verloopt, om duidelijk te maken op welke manier die bepaalde factor tot een beoogde gerichte inzet van GHT kan leiden. ‘Groen’ geeft aan hoe de betreffende factor een gerichte inzet mogelijk kan maken en ‘oranje’ geeft aan hoe de betreffende factor belemmerend kan zijn voor een gerichte inzet.

Bevorderend	Behoeft aandacht	Belemmerend
De betreffende factor is bevorderend voor operationele inzet. Er is van te voren goed nagedacht over de impact van de inzet.	De betreffende factor behoeft aandacht voor operationele inzet. Er zijn vraagtekens of de impact van de inzet juist is afgewogen en ingeperkt.	De betreffende factor is belemmerend voor operationele inzet. Extra aandacht en maatregelen kunnen de impact terugbrengen. Deze zijn noodzakelijk.

Bij elke factor zijn enkele voorbeelden genoemd en is een verdere toelichting gegeven, waarin van toepassing zijnde ethische, juridische en technische aspecten meegenomen zijn. Relevante waarden die in het geding zijn worden benoemd.¹

Of een bepaalde inzet juridisch, ethisch en technisch toelaatbaar is, hangt uiteindelijk af van een totale afweging. Dit zal geen kwestie zijn van een optelsom van (voldoende) factoren die “op groen staan”. Afhankelijk van de specifieke beoogde inzet zou één factor die zwaarwegende juridische, ethische of technische bezwaren oproept, nog steeds doorslaggevend kunnen zijn voor een negatief oordeel. Omgekeerd hoeft een factor die “op oranje staat”, niet per definitie te betekenen dat daaruit een negatief oordeel volgt, omdat er andere zwaarder wegende factoren tegenover kunnen staan. Ook kan wellicht met extra aanvullende maatregelen een enkele oranje factor toch, in zijn context, binnen het aanvaardbare worden gebracht. Met andere woorden: welk gewicht de afzonderlijke factoren in de uiteindelijke afweging hebben, zal afhangen van de specifieke casus. De ‘oranje’ en ‘groene’ indicatoren kunnen helpen om zélf na te gaan denken of de beoogde inzet misschien nét anders opgezet kan worden, zodat deze méér gericht van karakter wordt, of om toch een alternatief te overwegen.

Overkoepelend over alle afwegingen per factor heen zijn er twee begrippen die altijd gelden en dus ook van invloed zijn op de uiteindelijke eindafweging. Het betreft de algemene concepten van rechtsorde en legitimiteit. Bij uitvoering van staande wetgeving wordt er (soms wellicht iets te snel) van uit gegaan dat over deze concepten niet in het bijzonder hoeft te worden nagedacht. Vast staat echter dat aan deze concepten in dit kader en de toepassing daarvan wel (extra) aandacht moet worden gegeven *omdat* deze technologie en de inzet ervan door de politie nog niet door de wetgever zijn uitgedacht. De politie vormt met deze opdracht de voorhoede van de gedachtenvorming hierover en draagt daarmee een extra verantwoordelijkheid op deze afweging.

Rechtsorde

De rechtsorde is een totaalbegrip voor een systeem of ordening dat bestaat uit de optelling van normen en rechtsregels die beschrijven hoe zich te gedragen. De rechtsorde komt voort uit de wisselwerking tussen rechtvaardigheid en macht en bestaat om de in beginsel onbepaalde (dwang)macht van de overheid in te perken. Macht die (vrijwel) onbepaald is, zoals in een dictatuur, hoeft zich niet verantwoord of rechtvaardig te zijn. In een rechtsorde is deze macht aan banden gelegd en wordt beheerst door juridische regels die de macht (hier: de politie) niet zomaar terzijde kan leggen of zelf naar believen kan veranderen.

In een *rechtsorde* wordt door middel van wetten en regels de gewenste situatie normatief voorgeschreven en ook weer met juridische regels gehandhaafd. Een rechtsorde is dus een maatschappelijk orde(ning) die is gebaseerd op rechtsregels. Het bestaan van de *rechtsorde* is dus overkoepelend aan losse regels en bestaat uit een juridisch logisch en consistent samenhangend geheel. Daardoor weten in een rechtsorde burgers welke regels er heersen en

¹ De waarden zijn ontleend aan de “Waardenkaart voor goed politiewerk”, die in 2021 door de politie in samenwerking met ketenpartners, maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijven is ontwikkeld.

aan welke dwang zij onderworpen kunnen worden door de overheid als zij deze regels niet opvolgen (rechtszekerheid).

Een ander aspect van het woord rechtsorde beschrijft het gevoel van 'maatschappelijke juistheid'. Dit vindt men in het strafrecht terug in het begrip 'geschokte rechtsorde'. Wanneer daarvan sprake is heeft dit een extra verzwarend effect op toch al afkeuringswaardig of strafbaar handelen. Een geschokte rechtsorde wordt veroorzaakt door een afwijking van wat men nog binnen de kaders van een 'normaal maatschappelijk verkeer' (inclusief strafbare handelingen) meent te mogen verwachten.

Niet alleen strafbaar handelen van burgers kan de rechtsorde schokken. Ook overheidshandelen kan dit effect bereiken. Bijvoorbeeld doordat de overheid handelt op een wijze waarin deze zich aan de normen en verwachtingspatronen onttrekt zoals de burger deze heeft op basis van het maatschappelijk gevoelen en de regels waaraan de overheid zich gebonden moet achten. Een voorbeeld in opsporingscontext hiervan kan worden gevonden in de zogenaamde IRT-affaire, waar de wijze waarop werd opgespoord niet paste binnen het 'gebouw' van samenhangende rechtsregels. Deze overschrijding heeft geleid tot wat nu de BOB-wetgeving wordt genoemd. In een goed functionerende rechtsorde hoeft de politie niet gedwongen te worden zich op de juiste wijze te verhouden tot de rechtsorde; dit vloeit vanzelfsprekend voort uit een juiste opstelling en besef van de eigen maatschappelijke rol, ook als er geen specifieke regels zijn die bepaald handelen gebieden of verbieden. Dit blijkt in de praktijk uit de in de samenleving ervaren legitimitieit van het handelen van de politie.

Legitimitieit

Legitimitieit in de zin van *rechtmatigheid* is meer dan *wetmatigheid*. Wetmatigheid gaat over de letter van de wet, Legitimitieit in de zin van *rechtmatigheid* gaat over de bedoeling of norm die achter de letterlijke wettelijke regel ligt, namelijk dat wat het recht zou moeten zijn en nastreven. De maatschappij juridiseert steeds verder en wordt (mede) daardoor steeds complexer. De technologische ontwikkelingen geven de overheid steeds meer instrumenten die op of tegen de burger kunnen worden toegepast, met en zonder diens medeweten. Ontwikkelingen in zowel maatschappelijke als technische zin volgen elkaar steeds sneller op, vaak in een tempo dat lastig te volgen is met formele regelgeving. Bij het denken over instrumenten, zoals hier GHT, is het steeds belangrijker om naast de wetmatigheid van het handelen ook aandacht te schenken aan de legitimitieit en rechtvaardigheid van dat handelen, ook als de formele regels nog niet helemaal duidelijk zijn.

Anders gezegd: wil de politie GHT *legitiem* kunnen inzetten dan moet er sprake zijn van méér dan slechts het vermijden van verbodsnormen ten aanzien van haar handelen. De wijze waarop de politie dit soort technologie inzet moet door de maatschappij als juist, gepast en rechtvaardig worden gezien.

Het praktisch effect van deze twee basisbegrippen op dit kader is dat de Community de opdracht heeft aangenomen het eigen handelen van de politie te reguleren.

Hoe de afweging binnen de individuele factoren ook moge uitvallen, het eindresultaat van het totale proces moet *altijd* passen binnen de rechtsorde en de toepassing ervan moet maatschappelijk als legitiem worden ervaren. Dat is geen vanzelfsprekend gegeven, maar een opdracht. Deze wordt uitgevoerd aan de hand van de aangekondigde tien voor de inzet van GHT relevante factoren die hierna in meer detail worden uitgewerkt.

2.2.1. Wat is de ernst van de (mogelijke) feiten² waarvoor de inzet van GHT overwogen wordt?

Heel ernstig, bijvoorbeeld het opsporen van een verdachte van een (terroristische) aanslag of wanneer een <i>concrete</i> dreiging daarvan bestaat.	Het schenden van een gebiedsverbod tijdens Oud en Nieuw, dat op basis van eerder wangedrag tijdens de jaarwisseling is ingesteld.	Niet ernstig, bijvoorbeeld openstaande parkeerboetes innen.
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------

De inzet van GHT is een zwaar middel, omdat het middel per definitie een *niet geringe inbreuk* maakt op grondrechten van burgers, zoals bijvoorbeeld privacy en vrijheid van meningsuiting. Artikel 3 Politiewet kan daarom niet als basis dienen voor de inzet van GHT. Als we kijken naar het strafrecht, dan is daarin een getrapte toegang tot bevoegdheden geregeld: een strafbaar feit moet een minimale zwaarte hebben om bepaalde opsporingsbevoegdheden te mogen gebruiken. Maar ook binnen een type feit moet het middel passen (een diefstal van een blikje bier uit een winkel is niet hetzelfde als diefstal van een hele vrachtwagen met iPads).

Het gebruik van GHT is (op dit moment) niet als een expliciete bevoegdheid opgenomen in het Wetboek van Strafvordering en we kunnen dus niet rechtstreeks uit de wet afleiden hoe de inzet van GHT afgewogen moet worden. Wel kan gesteund worden op de *systematiek* van het Wetboek van Strafvordering in combinatie met strafbare feiten uit het Wetboek van Strafrecht om zelf een afweging te maken over de inzet van GHT. Met behulp van die systematiek kan afgewogen worden of de inbreuk die inzet van GHT maakt, past bij de zwaarte van het feit of de feiten. Een vergelijking maken met de inbreuk van bestaande bevoegdheden kan daarbij behulpzaam zijn. Daarbij moet ook in het achterhoofd gehouden worden dat biometrische gegevens extra beschermd zijn en de inbreuk óók plaatsvindt als er geen positieve match gevonden wordt. Deze beide aspecten verzwaren dus al bij voorbaat de inbreuk die een middel als GHT maakt.

Een andere moeilijkheid is dat de casussen waarvoor de inzet van GHT mogelijk overwogen wordt, zich niet per definitie zullen beperken tot strafvordering. Denk dan aan situaties waarin nog geen sprake is van een gepleegd strafbaar feit, of bij de handhaving van de openbare orde, of bij de hulpverleningstaak van de politie. Ook kan het gaan om situaties waar het strafrecht helemaal niet aan de orde is, zoals bijvoorbeeld de Wegenverkeerswet. Waar het je schuldig maken aan een strafbaar feit een bepaalde inbreuk duidelijk legitimeert is die legitimatie veel minder duidelijk als er nog géén strafbaar feit gepleegd is, of wanneer het strafrecht überhaupt geen rol speelt. In het kleurenspectrum is dat zichtbaar gemaakt met behulp van de voorbeelden die bij groen, geel en oranje zijn aangegeven. In beginsel kan er van uit worden gegaan dat hoe zwaarder het feit is waarvoor je GHT wilt inzetten, hoe meer dit bijdraagt aan een positieve beoordeling van de mogelijke inzet. Om GHT in te zetten buiten de context van het strafrecht, zal voor een positief oordeel het (potentiële) probleem waarvoor GHT ingezet wordt veel groter moeten zijn, dan wanneer die inzet gedaan wordt binnen de context van het strafrecht. In beginsel kan er van uitgegaan worden dat binnen de context van het strafrecht ingezette GHT, onder de daarbij relevante voorwaarden, meer kans op een positief oordeel heeft dan daarbuiten.

De relevante waarden die bij deze factor in de afweging een rol spelen zijn:

- **Veiligheid:** deze waarde komt tot uitdrukking in de vraag naar de ernst van het (mogelijke) feit waarvoor inzet van GHT overwogen wordt. Hoe zwaar wordt de veiligheid van betrokkenen of de samenleving of mogelijk zelfs de rechtsstaat bedreigd?
- **Vrijheid:** deze waarde komt tot uitdrukking in het feit dat de inzet van GHT een inbreuk maakt op de vrijheid van burgers. Meer specifiek gaat het om **privacy** en **autonomie**, die onder 2.3.4 verder worden toegelicht.
- **Waardigheid:** ook het respect voor de waardigheid van mensen kan als een fundamentele waarde in het geding zijn bij de inzet van GHT. Dit wordt ook nader toegelicht onder 2.3.4.
- **Proportionaliteit:** deze waarde komt tot uitdrukking in het vereiste dat de gemaakte inbreuk moet passen bij de ernst van het (mogelijke) feit.
- **Legitimiteit:** deze waarde komt tot uitdrukking in het feit dat er voldoende wettelijke basis moet zijn waaraan inzet van GHT getoetst wordt en draagvlak in de samenleving.

² Met "feit" wordt in dit document niet uitsluitend bedoeld op een strafbaar feit. Het kan ook gaan om een aanleiding buiten de opsporing, zoals de openbare orde, de hulpverlening of geheel buiten de context van het strafrecht.

2.2.2. Is er sprake van een reeds gepleegd strafbaar feit?

2.2.2. Is er sprake van een reeds gepleegd strafbaar feit?		
Ja.	Nee, het gaat om het voorkomen van een specifiek strafbaar feit of het voorkomen van een concrete escalatie in het openbare orde domein.	Nee, het gaat om proactieve informatievergaring om een informatiepositie op te bouwen.

Wanneer sprake is van een concreet aanwijsbaar en reeds gepleegd strafbaar feit, dan is de inzet van GHT eerder mogelijk dan bij verwachtingen, vermoedens of situaties waarin het misschien nuttig lijkt om reeds informatie te hebben, maar nog nauwelijks te voorzien is of strafbare handelingen daadwerkelijk gaan plaatsvinden.

Volgens de systematiek van het Wetboek van Strafvordering kunnen we aan de hand van de zwaarte van het feit 'aflezen' wat de zwaarte van de inbreuk makende bevoegdheden is, die ingezet kunnen worden bij de opsporing van dat gepleegde feit. Als die concreetheid van een reeds gepleegd strafbaar feit ontbreekt, kan deze toets niet gedaan worden. In beginsel is het aantal te bedenken strafbare feiten dat nog zou kunnen gebeuren én de zwaarte daarvan namelijk onbeperkt en daarmee is de informatie die daarover vergaard zou kunnen worden dat ook. Dat zou dan ook tot een onbeperkte inbreuk op grondrechten van alle burgers in Nederland kunnen leiden. Daarom moet, naarmate de concreetheid van de verdenking afneemt steeds strenger worden geoordeeld. Dit wordt hieronder meer concreet uitgewerkt.

'Groen'

Een correcte afweging maken van een inbreuk op grondrechten is het best uitvoerbaar als er een concrete inbreuk op die rechten tegenover een concrete inbreuk op de rechtsorde staat. Anders gezegd: als er een concreet strafbaar feit is gepleegd en de feiten en omstandigheden daarvan (deels) bekend zijn, dan is het mogelijk om op detailniveau deze inbreuk te vergelijken met de inbreuk die het in te zetten middel maakt en tot een beslissing te komen.

'Geel'

Het wordt al ingewikkelder wanneer het gaat om het voorkomen van een specifiek strafbaar feit. Het is in zo'n geval immers nog helemaal niet duidelijk hoe vaak het strafbare feit dat je wilt voorkomen zich daadwerkelijk zal gaan voordoen, terwijl je nu wél al de inbreuk op grondrechten maakt met behulp van GHT. Inzet van GHT tegen al die nog niet gepleegde feiten maakt dus de balans tussen beide inbreuken al bij voorbaat ongelijker. Wil toch gedacht worden over inzet van GHT voor preventiedoeleinden dan moet het te voorkomen feit/feiten zo concreet en onderbouwd mogelijk naar voren worden gebracht. Is dat niet (goed) mogelijk dan beïnvloedt dat deze factor dus negatief. Ook moet actief gemonitord worden of de inzet nog wel nodig is, zodat de inzet eventueel afgebouwd en stopgezet kan worden. Het is dus belangrijk om tussentijdse evaluatiemomenten in te bouwen om te bepalen of de situatie nog steeds zodanig is dat de inzet van GHT gerechtvaardigd is.

Een ander punt bij de inzet van GHT voor preventiedoeleinden is dat het soort feiten en de individuele ernst van dat soort (nog niet gepleegde) feiten sterk uiteen kan lopen. Als het doel is om allerlei verschillende soorten feiten tegelijk te voorkomen met de inzet van GHT dan wordt het maken van een vergelijking tussen te voorkomen feiten en de inbreuk die je met het middel maakt erg lastig. GHT wordt dan niet *gericht* ingezet, maar als een algemeen surveillancemiddel en de beoordeling van de inzet zal dan in beginsel negatief uitpakken.

'Oranje'

Het louter inzetten van GHT voor het opbouwen van een (ongerichte) database, een 'informatiepositie' of een generiek overzicht gaat nog een stap verder dan algemene surveillance ter voorkoming van mogelijk strafbaar gedrag. Ook dan is géén sprake van *gerichte* inzet, wat in beginsel een negatief oordeel zal opleveren. Het middel is zo zwaar qua inbreuk (ter herinnering: biometrische gegevens zijn extra beschermd) dat het enkel voor die doelen toepassen van GHT vrijwel altijd te zwaar zal zijn. Voor het opbouwen van een 'informatiepositie' bestaan specifieke bevoegdheden die alléén ingezet kunnen worden bij zeer zware feiten. Indien reeds gewerkt wordt op basis van zo'n specifieke bevoegdheid (denk daarbij aan het runnen van informanten bij de gerichte bestrijding van een CSV – zie titel VA van het Wetboek van Strafvordering), dan betekent dat niet automatisch dat dan ook de inzet van GHT toegestaan is, omdat de inzet van GHT een extra verzwaring van de inbreuk van een toch al zware bevoegdheid betekent. Ook in die gevallen zal dus een concrete afweging per inzet moeten worden gemaakt.

Een relevante waarde specifiek voor deze factor is **zorgvuldigheid**. Deze waarde komt tot uitdrukking in het feit dat wanneer er nog geen concreet strafbaar feit is waartegen de voorgenomen inbreuk afgewogen kan worden, extra

aliertheid geboden is over de vraag of de inzet van GHT wel aanvaardbaar is. De reeds genoemde waarden in 2.2.1 komen opnieuw terug.

2.2.3. Is bekend wie er wordt gezocht?

Ja, er zijn duidelijke verdachten of subjecten in beeld en daarvan hebben we goed beeldmateriaal.	Er is goed beeldmateriaal, maar de groep mogelijke subjecten is vrij groot/ongericht/niet onderbouwd.	Nee, ook geen vermoeden in welke richting te zoeken.

De kans op een positieve beoordeling van de inzet van GHT is groter naarmate de personen die worden gezocht meer concreet en bekend en herkenbaar zijn (dit laatste heeft te maken met de kwaliteit van het beeldmateriaal, dat onder 2.2.7 verder besproken wordt).

In beginsel is GHT alleen goed toe te passen als er concrete personen 'in beeld' zijn en GHT daarmee dus gericht wordt ingezet. Bijvoorbeeld wanneer bekend is dat een specifiek persoon een dreiging ten uitvoer wil brengen tijdens een bezoek van een hoogwaardigheidsbekleeder. Het gaat dan om één persoon, die bekend en gericht te zoeken is.

Met vage signaleringen of grote groepen personen op een referentielijst die het 'misschien wel' kunnen zijn, wordt de kans op een correcte positieve (hij/zij is het zeker wel) of negatieve herkenning (hij/zij is het zeker niet) kleiner. En daarmee neemt het risico toe dat willekeurige mensen in het vizier van de politie komen. De inbreuk die de inzet maakt is dan veel groter dan bij een gerichte inzet.

Bijvoorbeeld: "leden van een specifieke outlaw motor gang" is al een (veel) te grote groep, ook al zijn veel leden al bekend bij de politie. Er is dan geen sprake van *gerichte* inzet van GHT en het op deze manier willen inzetten van GHT zal niet bijdragen aan een positief oordeel over de inzet. Er zijn nog ongerichter toepassingen van GHT te bedenken, maar die kunnen bij voorbaat niet tot een positief oordeel leiden.

Het is dus altijd beter om met een gerichte en beperkte lijst van 'relevante' personen te zoeken. Zo'n lijst (ook wel "blacklist") is in beginsel altijd beter dan werken met een lijst van personen die zeker *niet* tot de gezochte personen horen (ook wel "whitelist"). Als de referentielijst alléén personen omvat die niet gezocht worden, dan betekent dat automatisch dat alle andere mensen dus kennelijk *wél* tot de gezochte personen horen. Dat levert een heel ongerichte inzet van GHT op en zal niet bijdragen aan een positief oordeel. De Community heeft tot op heden geen enkel idee voor de inzet van GHT onder ogen gehad waar het gebruik van een whitelist iets opleverde dat reden gaf tot een positief oordeel of niet net zo goed op een minder inbreuk makende wijze kon worden gerealiseerd.

Relevante waarden specifiek voor deze factor zijn:

- **Privacy:** deze waarde komt tot uitdrukking in het feit dat je in beginsel als burger gevrijwaard moet zijn van overheidsbemoeienis.
- **Doeltreffendheid:** deze waarde komt tot uitdrukking in het feit dat voor een gerichte inzet de voorkeur uitgaat naar een beperkte referentielijst.
- **Doelmatigheid:** deze waarde komt tot uitdrukking in het feit dat werken met een whitelist tot veel (onnodige) opvolging van 'hits' zal leiden, waarmee tijd en middelen gemoeid zijn.
- **Zorgvuldigheid** is ook hier van toepassing, tot uitdrukking komend in de eis om een referentielijst beperkt en gericht te houden, zonder onnodige toevoeging van subjecten.

2.2.4. Wat is de locatie van de inzet?

Een specifieke locatie, die afgelegen is en alleen door leden van een CSV gebruikt wordt.		In de openbare ruimte op een drukke locatie.

De locatie waar GHT ingezet wordt is sterk van invloed op het aantal willekeurige burgers dat door de inzet geraakt wordt. Bij een zo gericht mogelijke inzet van GHT worden bij voorkeur zo min mogelijk willekeurige burgers geraakt. Dit is belangrijk omdat met de inzet van GHT een inbreuk gemaakt kan worden op grondrechten en belangrijke

waarden, zoals: privacy, autonomie en op het respect voor de menselijke waardigheid. Dit zijn dan ook belangrijke relevante waarden bij deze factor.

Privacy wordt ook wel omschreven als “het recht met rust gelaten te worden”, zodat een ieder in vrijheid, zonder bemoeienis van anderen en zonder zich ‘bekeken’ te voelen, kan bepalen waar hij of zij gaat of staat bijvoorbeeld. Privacy is daarom als belangrijke waarde van een vrije samenleving ook vastgelegd als een grondrecht van burgers. Burgers moeten er in beginsel van op aan kunnen dat hun vrijheid en daarmee hun recht op privacy gerespecteerd wordt door de overheid. Het recht op privacy is echter geen absoluut recht: het maken van een inbreuk op de privacy van burgers door de overheid is mogelijk, als daartoe een wettelijke bevoegdheid bestaat en de omstandigheden en het gedrag van de burger daartoe *concrete* aanleiding geven. Op basis van artikel 3 Politiewet mag de politie zo’n inbreuk maken, zolang het niet meer dan een ‘geringe inbreuk’ is. Inherent aan het gebruik van GHT is dat biometrische gegevens van burgers worden vastgelegd. Door de bijzondere (zware) status van biometrische gegevens is lastig voorstelbaar dat alleen al de verwerking daarvan een niet meer dan geringe inbreuk zou opleveren. Daarom is het uitgangspunt dat bij de inzet van GHT sprake is van een méér dan geringe inbreuk, waardoor artikel 3 Politiewet een onvoldoende basis biedt. Daar komt bij dat je de verwerkte gegevens vervolgens wilt gebruiken, bijvoorbeeld om vast te stellen waar iemand op een bepaald moment geweest is, wat een additionele inbreuk oplevert.

In de opsporing van verdachten kan GHT onder de juiste voorwaarden een bruikbaar middel zijn. Als het gaat om niet-verdachte burgers dan hoort terughoudendheid het uitgangspunt te zijn.

Autonomie heeft als waarde ook met vrijheid te maken, maar is iets anders dan privacy. Autonomie betekent dat je de mogelijkheid hebt om zelf beslissingen te nemen over je leven en daarnaar te handelen. Als de overheid in bijvoorbeeld de openbare ruimte (het centrum van de stad), of ter beveiliging van publiek toegankelijke locaties (treinstations, stadions) gebruik gaat maken van GHT, dan worden burgers aangetast in die vrijheid om zelf beslissingen te nemen over hun leven. Burgers kunnen zich dan alleen nog op die plekken begeven onder de voorwaarde van overheidstoezicht. Burgers kunnen er dan natuurlijk voor kiezen deze plekken te mijden, maar dat maakt deelname aan de samenleving heel lastig en is daarmee een grote belemmering van hun vrijheid. Op het moment dat de inzet van GHT bovendien gebeurt zonder dat burgers daar vooraf expliciet over geïnformeerd zijn en zij daarvan dus onwetend zijn, dan wordt hen bovendien in het geheel de mogelijkheid ontnomen om hierover zelf een afweging te maken. Als zij zouden weten van de inzet van GHT zouden zij wellicht een andere afweging maken, bijvoorbeeld omdat zij als niet-verdachte burger vrij willen zijn van overheidstoezicht, maar misschien ook wel omdat zij reden hebben om zich niet veilig te voelen op een plek waar kennelijk een aanleiding is voor de inzet van GHT.

Het respect voor de menselijke waardigheid is een belangrijk ethisch grondbeginsel en houdt in dat ieder mens telt en niet slechts als een middel tot een doel of als een willoos object behandeld mag worden. Burgers zijn niet louter “wandellende streepjescodes”, waarvan de overheid zondermeer in grote getalen data verzamelt, alleen met als doel deze data te kunnen filteren om de enkeling eruit te halen waarin de overheid geïnteresseerd is. Op zo’n moment zijn burgers voor de overheid niet meer dan een middel tot een (opsporings-)doel.

Alle drie genoemde waarden zijn dus relevant voor het maken van een afweging over de inzet van GHT, waarbij grotere groepen burgers geraakt worden:

- Privacy: is het nodig en redelijk om van al deze burgers gegevens te verzamelen?
- Autonomie: blijft er voor deze burgers nog een reële mogelijkheid over om zich aan dit overheidstoezicht te onttrekken (zonder zich terug te moeten trekken uit belangrijke delen van de maatschappij)?
- Respect voor de menselijke waardigheid: worden burgers klakkeloos opgeofferd en als middel ingezet voor het doel van de overheid?

Gerichte inzet van GHT vraagt daarom een zorgvuldige afweging van de inbreuk die gemaakt wordt op de genoemde waarden voor willekeurige, niet betrokken burgers en op welke manier die inbreuk zoveel mogelijk beperkt kan worden. In de afweging speelt ook mee in hoeverre burgers op de betreffende locatie mogen verwachten dat (intensief) cameratoezicht of (zwaardere) beveiligingsmaatregelen van toepassing zijn. Hier mag niet te gemakkelijk overheen gestapt worden, vanuit de aanname “dat voor iedereen toch wel duidelijk is dat” en moet dus expliciet bezien worden vanuit het perspectief van iemand die niet voor de politie werkt. Indien mogelijk, zou zoveel mogelijk kenbaar gemaakt kunnen worden dat gebruik gemaakt wordt van GHT of van (zichtbare en onzichtbare) beveiligingsmaatregelen. Burgers krijgen dan in ieder geval de kans om zelf een afweging te maken.

Vanuit technisch perspectief kan hieraan toegevoegd worden dat, hoe meer mensen in beeld komen van de GHT (dus véél burgers die geraakt worden) en hoe meer gezochte personen er op de referentielijst staan, hoe groter het

risico wordt op *false positives*. De kans dat er iemand tussen zit die enigszins lijkt op iemand op de referentielijst wordt dan immers groter. Ook vanuit technisch perspectief is het daarom wenselijk het aantal willekeurige burgers dat geraakt wordt door de inzet van GHT zo beperkt mogelijk te houden, om daarmee het risico van (veel) *false positives* met alle vervelende consequenties van dien én extra werk te voorkomen. Het aantal camera's dat gebruikt wordt is daarop ook van invloed. Wordt er gebruik gemaakt van een minimum aantal camera's om specifiek en doelgericht GHT te kunnen gebruiken of worden er meerdere (ongerichte) camera's ingezet? Hoe meer camera's, hoe groter de potentiële inbreuk op de privacy van willekeurige burgers en hoe groter de kans op negatieve bijvangst. De techniek maakt ook mogelijk om een deel van het opgenomen beeld automatisch te maskeren, waardoor een deel van het beeld niet zichtbaar is, bijvoorbeeld om de privacy van omwonenden te waarborgen. Hiermee zijn ook opnieuw waarden als **doelmatigheid**, **doeltreffendheid** en **zorgvuldigheid** relevant.

2.2.5. Wat is de duur van de inzet?

Kortdurend, bijvoorbeeld alleen bij een bepaalde, éénmalige gebeurtenis.	Bijvoorbeeld bij een regelmatig terugkerende gebeurtenis of een evenement.	Doorlopend.

Ook de duur van de inzet van GHT telt mee in de totale inbreuk die de inzet maakt. De locatie van de inzet in combinatie met de duur van de inzet bepaalt hoeveel burgers door de inzet worden geraakt. Gerichtte inzet van GHT zal daarom in beginsel kortdurend zijn.

Bij kortdurend moet je bijvoorbeeld denken aan een korte speech van een buitenlandse hoogwaardigheidsbekleder waarvan aanwezigheid of onderwerp gevoelig ligt. Na een half uurtje is de speech af en de inzet klaar. Een forse stap verder is de inzet voor de duur van een regelmatig terugkerende gebeurtenis of evenement. Denk bijvoorbeeld aan het gebruik van GHT bij de wekelijkse bezoeken van een journalist aan een tv-studio of tijdens een driedaags evenement of een bezoek van de Koninklijke familie tijdens koningsdag.

Fors inbreuk makend is een inzet die in beginsel onbeperkt is in tijd of scope. In beginsel zal zo'n voorstel negatief worden beoordeeld. Alleen in de meest uitzonderlijke gevallen (die dan geen belemmeringen opleveren op alle andere factoren) zou dit in een enkel bijzonder geval overwogen kunnen worden.

De basisregel is simpel: hoe langer GHT wordt ingezet hoe minder in verhouding de inzet zal staan tot het feit, het te bereiken doel en de inbreuk op grondrechten. Er moet dus altijd nagedacht worden over hoe de duur zoveel mogelijk beperkt kan worden.

Dit wordt maar in zeer beperkte mate verminderd door het feit dat een vaste camera en/of de GHT niet altijd 'aan' staat. Ze staan immers wel altijd 'potentieel aan', omdat betrokkenen niet kunnen zien of het systeem actief gebruikt wordt of niet.

Omdat de duur van de inzet samen met de locatie bepalend is voor het aantal burgers dat geraakt wordt door de inzet zijn hier opnieuw de waarden **privacy**, **autonomie** en menselijke **waardigheid** relevant in de afweging.

2.2.6. Wat zijn de alternatieven voor de inzet van GHT?

Geen reële alternatieven.	De reden is hoofdzakelijk capaciteitsbesparing	Dit kan eigenlijk ook op een andere manier.

In beginsel is de overheid gebonden om altijd het *minst* inbreuk makende middel te kiezen waarmee het te behalen doel nog behaald kan worden (naast de proportionaliteit). Op grondrechten mogen immers slechts die inbreuken worden gemaakt die nodig zijn en niet overmatig zijn. Daarbij bestaat zeker enige discretionaire ruimte, maar die ruimte neemt af naarmate de inbreuk die gepleegd wordt ernstiger wordt. Dit geldt des te zwaarder in het strafrecht, gezien de context van een 'dwingende' overheid. Daar moet bij elke inzet van middelen die inbreuk maakt op de grondrechten van burgers gekeken worden naar andere middelen die met minder inbreuk hetzelfde doel kunnen bereiken. Hiervoor wordt de term subsidiariteit gebruikt.

Een inzet van GHT moet, gezien de verhoogd beschermde status van biometrische gegevens, als uitgangspunt altijd als 'zwaar' worden aangemerkt. Dit ligt overigens ook in lijn met de op dit moment in Europa voorliggende tekstvoorstellen voor een "AI Richtlijn". Er moet dus *altijd* gedegen gekeken worden naar alternatieven. Uit de bijeenkomsten van de Community is gebleken dat vaak op de verkeerde wijze naar dit criterium wordt gekeken. Dat wil zeggen dat de 'subsidiariteitsvraag' niet op een juridisch correcte wijze wordt gedefinieerd. Een tweetal redeneringen komt dan opvallend vaak voor, onder de generieke noemer "geen reële alternatieven" en wordt daarom hier uitwerkt.

"We doen niets anders dan anders, maar nu met camera's"

Vaak lopen aangevoerde redeneringen langs de lijn "de camera doet niets anders dan onze mensen al doen". Dat is een miskenning van wat er plaatsvindt bij de toepassing van GHT. Vaak (niet altijd) levert de inzet van GHT een grotere inbreuk op dan wanneer met mensenogen alléén wordt gekeken. Met deze technieken worden immers méér mensen op méér detail bekeken dan zonder deze techniek mogelijk was én kunnen deze gegevens ook op een grootschalige wijze worden verwerkt, geanalyseerd en/of gecombineerd met andere gegevens. Bij verwerking van beelden met behulp van GHT worden namelijk (in potentie) de biometrische data vastgelegd van *iedereen* die op de beelden voorkomt. Bij het handmatig uitkijken van beelden gebeurt dat niet.

Zonder uitgebreide onderbouwing is de kans dat de stelling "we doen niets anders dan anders" klopt, nagenoeg nihil. Een dergelijk motivering zal leiden tot kritische bevraging door de Community en waarschijnlijk leiden tot een negatief oordeel.

Het is echter geen vaststaand gegeven dat de toepassing van GHT *altijd* 'meer inbreuk' inhoudt. Met extra maatregelen kan de uitbreiding van de inbreuk gereduceerd worden of theoretisch zelfs teruggebracht worden tot onder de inbreuk van menselijke waarneming.

Als gezichtsherkenning voorgesteld wordt, zou uitgebreid en expliciet (in technisch, juridisch en ethisch detail) aan de orde moeten komen hoe, gegeven het voorstel tot inzet GHT, daarbinnen de minimaalst mogelijke inbreuk wordt gerealiseerd.³ Het feit dat er toestemming is gegeven voor 'inzet GHT' zal als zelfstandig feit altijd onvoldoende zijn. Denk voor een invulling van de bedoelde subsidiariteitsbevorderende maatregelen aan een absoluut verbod op doelafwijkende (her)verwerkingen. Dit kan bereikt worden door het gebruik van encryptie op de betreffende data en/of actieve en onomkeerbare vernietiging van de data NA afloop van het inzetplan en manieren om locaties en duur zo beperkt en kort mogelijk te houden.

'Capaciteitsbesparing'

Vaak komt ook het argument 'capaciteitsbesparing' aan bod. Daartegen bestaan verschillende bezwaren. Uit de praktijk blijkt dat de stelling dat met techniek (GHT in het bijzonder) capaciteit zou kunnen worden bespaard maar zelden wordt onderbouwd en eigenlijk nooit op een overtuigende wijze.

De praktijk wijst uit dat inzet van technologie vrijwel nooit leidt tot een capaciteitsbesparing, maar in plaats daarvan tot het verzetten van 'meer werk met evenveel mensen'. Bij de toepassing van GHT komt dit uiteindelijk neer op het plegen van *meer* (en mogelijk diepere) inbreuken zonder dat serieus wordt gedacht over alternatieven of manieren om die extra inbreuk te compenseren, bijvoorbeeld met extra technische of organisatorische beperkingen (zie hierboven). Dit bezwaar kan niet zonder meer aan de kant geschoven worden omdat er wellicht een capaciteitsbesparing (bij een bepaalde afdeling) gerealiseerd kan worden met techniek.

Waar deze capaciteitsbesparing wordt bereikt met de inzet van GHT en dus gepaard gaat met een verbreding van het aantal inbreuken en/of een verzwaring van diepte van de inbreuk, is een uitgebreidere motivatie noodzakelijk. De enkele capaciteitsbesparing wordt gezien het voorgaande door de Community als onvoldoende redengevend gezien. Uitgelegd zal moeten worden waarom het absoluut essentieel is dat die capaciteitsdruk verlaagd moet worden. Bij die afweging moet expliciet ook de vraag worden behandeld waarom het *niet of minder* uitvoeren van die taak, of op een andere wijze absoluut geen optie is. Dat het werk is dat is opgedragen of nu ook al wordt gedaan is geen afdoende argument.

Een meer principiële bezwaar is dat 'bestaande capaciteit' en 'opgedragen werk' als onwrikbare uitgangspunten worden genomen. Die capaciteitsbeperking is echter op korte termijn niet absoluut, maar prioritair van aard. Op

³ Er is dus sprake van een tweetrapsraket. Eerst moet worden gekeken of de inzet van GHT in de voorliggende casus überhaupt proportioneel en subsidiair is. Daarna moet, als voor de inzet van GHT is gekozen, nogmaals bij de inrichting ervan binnen de casus gekeken worden naar de binnen die casus minimaalst mogelijke inbreuk.

langere termijn is de capaciteit geen vast gegeven. Een afdoende uitleg waarom uitbreiding van capaciteit niet een betere optie zou zijn dan met technologische middelen meer inbreuken te maken op de grondrechten van (vele) burgers is in de presentaties bij de Community nog niet aan de orde gekomen. Overweging van capacitaire aard zouden expliciet in moeten gaan op waarom het noodzakelijk is om die capaciteit vrij te maken en welk achterliggend belang daarmee wordt gediend (anders dan dat anders de roosters of het werk niet rond komen). Het enkele feit dat capaciteitsuitbreiding budgettair of politiek moeilijk is, acht de Community in ieder geval niet voldoende redengevend. Een dergelijke redenering kan dus reeds op voorhand rekenen op een kritische toetsing door de Community.

De hier relevante waarde is **subsidiariteit**: de politie moet proberen haar doel met het lichtste middel te bereiken. Anders verwoord, gegeven een legitiem en proportioneel doel moet de overheid niet meer inbreuk maken op de rechten van burgers dan noodzakelijk.

2.2.7. Wat is de kwaliteit van de beelden die met behulp van GHT worden bekeken?

Kwaliteitsspectrum		
Beeldmateriaal van goede kwaliteit, geschikt voor GHT en forensische gezichtsvergelijking achteraf.		Beeldmateriaal van slechte kwaliteit waardoor de werking van GHT slecht is en forensische gezichtsvergelijking achteraf moeilijk.

Aan de kwaliteit van het gebruikte beeldmateriaal zitten meerdere aspecten. Deze aspecten gelden zowel voor beeldmateriaal dat gebruikt wordt als *bron*materiaal als voor beeldmateriaal dat gebruikt wordt als *referentiemateriaal*. Aan de bovenkant van het kwaliteitsspectrum bevinden zich foto's die door de politie zelf zijn gemaakt onder gecontroleerde omstandigheden en met meewerkende personen, bijvoorbeeld de verdachtenfoto's in het BVID-systeem.⁴ Dit zijn goed belichte foto's van hoge resolutie, die aan de hoogste kwaliteitseisen voldoen. Daardoor zijn ze optimaal geschikt om gebruikt te kunnen worden in combinatie met GHT en zijn ze tevens geschikt voor forensische gelaatsvergelijking.

Aan de onderkant van het kwaliteitsspectrum bevinden zich de foto's die zijn gemaakt onder ongecontroleerde omstandigheden, met slechte camera's (lage resolutie, lage lichtgevoeligheid, vervormende lenzen etc.), slechte lichtomstandigheden en zonder medewerking van de betreffende personen. Deze foto's hebben vaak een lage beeldkwaliteit door de lage resolutie, veel beeldruis (dat wil zeggen: een suboptimaal beeld, vaak veroorzaakt door slechte lichtomstandigheden), een ongunstige positie van het gezicht of een onvolledig gezichtsbeeld. Veelal zijn dit beelden gemaakt met bijvoorbeeld CCTV-camera's of smartphones.

De beeldkwaliteit is in belangrijke mate bepalend voor de effectiviteit en de efficiëntie van de GHT en voor de mogelijkheid om een menselijke controle te kunnen doen van een automatisch gegenereerd matchresultaat.

De effectiviteit en efficiëntie van de GHT

De kwaliteit van het gebruikte bronmateriaal moet dus zodanig zijn dat zinvolle matching met een goede betrouwbaarheid mogelijk is. Zowel het referentiebeeld als het beeld dat je als zoekmateriaal gebruikt, moet van goede kwaliteit zijn. Is de beeldkwaliteit van beide beelden óf van één van beide beelden te laag dan zal de betrouwbaarheid van de matching te laag worden. Dit resulteert in hoge te verwachten percentages 'False Positives' (FP's) en 'False Negatives' (FN's). Relevant is niet *dat* ze voorkomen, want FP's en FN's zullen zich altijd voordoen bij elke matching. Relevant is wel hoeveel van dit soort 'false matches' voorkomen. Als deze matches procentueel te vaak voorkomen worden ze problematisch. De FP's zijn de gevallen waarbij de gezichtsafbeelding van een persoon *ten onrechte een positieve match* geeft met een gezichtsafbeelding in de referentiedatabase, met andere woorden: hij/zij lijkt op de referentiefoto maar is het niet. De FN's zijn de gevallen waarbij een gezichtsafbeelding *ten onrechte géén positieve match* geeft met een referentiebeeld, hoewel de persoon wel in de referentiedatabase is opgenomen, met andere woorden: hij/zij is het wel, maar wordt niet herkend.

⁴ BVID (Basisvoorziening Identificatie) is het systeem dat gebruikt wordt voor identiteitsvaststelling in de strafrechtketen. Van iedereen die aangehouden wordt voor minimaal een VH-feit worden vingerafdrukken en een gelaatsfoto, gemaakt aan de ID-zuil op het bureau, opgenomen in dit systeem.

Véél FP's betekent veel 'negatieve bijvangst' en dus veel willekeurige burgers die ten onrechte gematched worden met iemand op de referentielijst. Veel negatieve bijvangst levert een inefficiënte inzet van GHT op. Immers, pas na opvolging van elke positieve match kun je vaststellen dat het om bijvangst gaat en niet om de persoon die je zoekt. Omgekeerd betekenen véél FN's dat de opbrengst van de GHT laag is: veel personen op de referentielijst zijn gemist. De inzet van GHT is dan ineffectief. Bij beeldmateriaal van goede kwaliteit zijn de percentages FP's en FN's dus laag, bij materiaal van slechte kwaliteit zijn deze percentages hoog.

De mogelijkheid tot menselijke controle

Als uit automatische matching een 'positieve match' volgt, dan is het altijd nodig om deze op te volgen met een menselijke beoordeling van het matchresultaat, de zogenaamde forensische gezichtsvergelijking. De kwaliteit van de beelden die met elkaar vergeleken worden (het zoekbeeld en het betreffende referentiebeeld waarmee het GHT-systeem een positieve match genereerde) dient dusdanig te zijn dat forensische (menselijke) beoordeling van de matchresultaten mogelijk is. Als de beeldkwaliteit te slecht is, dan kan een mens namelijk niet meer goed beoordelen of de automatisch gegenereerde match terecht was en is het matchresultaat niet bruikbaar. Hoe beter de beeldkwaliteit van de gezichtsafbeeldingen, hoe beter het mogelijk is een kwalitatief goede menselijke beoordeling uit te voeren en des te lager de kans dat FP's leiden tot het treffen van willekeurige burgers.

Een relevante waarde die specifiek bij deze factor een rol speelt is **betrouwbaarheid**. Deze waarde komt tot uitdrukking in het feit dat de beeldkwaliteit zodanig moet zijn dat menselijke controle van een match mogelijk is, alvorens definitieve conclusies getrokken worden. Andere relevante waarden bij deze factor zijn opnieuw **doelmatigheid, doeltreffendheid en zorgvuldigheid**.

2.2.8. Van wie is de camera die de beelden voor gebruik van GHT maakt?

Eigen politiecamera waarbij volledig de kwaliteit en de integriteit van de opnamen zijn gewaarborgd.	Een met derde partijen gedeeld camerasysteem.	Camera of beeldmateriaal van onduidelijke herkomst (risico gemanipuleerde beelden). Camera die niet met het doel GH door de politie is geplaatst.

Beeldmateriaal kan uit velerlei bronnen beschikbaar komen. Bijvoorbeeld uit ANPR, bodycams, CCTV, smartphones etc. Los van de kwaliteit van de beelden, speelt de authenticiteit, integriteit (dat wil zeggen: de beelden zijn niet gemanipuleerd) en rechtmatigheid van de verkregen beelden een rol. Belangrijke vraag daarbij is van wie de camera afkomstig is en met welk doel(en) deze is opgehangen.

In het beste geval is de gebruikte camera van de politie zelf en is de hele keten van opname tot en met gebruik van de beelden gewaarborgd en controleerbaar op authenticiteit en integriteit. Het kan ook zijn dat er anoniem vanuit 'het publiek' beelden worden aangeleverd, waarvan de herkomst minder goed vast te stellen is en waar meer onzekerheden in kunnen zitten, zoals de datum en locatie van de opname. Behalve mogelijke onduidelijkheid over datum en herkomst zijn er meer zorgen rond de authenticiteit van 'anonieme' beelden. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat er bij de politie 'deep fakes' worden aangeleverd, waarbij de inhoud van het beeldmateriaal dus gemanipuleerd is of zelfs in zijn geheel 'nep'. Beeldmateriaal van dergelijke herkomst, die niet verifieerbaar is, draagt dus niet bij aan een positieve beoordeling van de inzet van GHT.

Dan de vraag met welk doel(-en) de camera is opgehangen. Een camera die bijvoorbeeld met als *doel* ANPR is opgehangen, mag niet zonder meer ook voor GHT worden gebruikt. Hetzelfde geldt voor bodycams. Van belang is om per bron telkens te controleren of het doel waarvoor de camera's aanwezig zijn rechtstreeks correleert met het uitvoeren van gezichtsherkenning op het daarmee verzamelde beeldmateriaal (denk bijvoorbeeld specifiek aan 'uitgaansgeweldcamera's' die worden ingezet voor bewijsdoeleinden). Is dat niet het geval dan zal een nadere juridische toets noodzakelijk zijn om de beelden voor een ander doel (te weten GHT) te hergebruiken.

Camera's waarbij er sprake is van de inzet voor meerdere parallele doelen, al dan niet via technisch medegebruik of aanlevering van data op basis van convenanten met derden, moeten extra kritisch worden getoetst. De (technische) beschikbaarheid van de data is onvoldoende om rechtmatig bezit vast te stellen.

Relevante waarden specifiek voor deze wegingsfactor zijn:

- **Integriteit:** deze waarde komt tot uitdrukking in het feit dat vastgesteld moet worden waar beelden vandaan komen en 'echt' zijn.
- **Waarheid:** de politie doet in het kader van haar opsporingstaak aan waarheidsvinding en moet daarom de integriteit van beeld- en bewijsmateriaal kunnen garanderen.
- **Zorgvuldigheid:** tot uiting komend in het feit dat de politie zich de vraag dient te stellen waar beeldmateriaal vandaan komt en vandaan gehaald wordt.

2.2.9. Wie kijkt er nog meer mee?

GHT-systeem en de verwerkte beelden zijn geheel in bezit van politie, derden hebben hiertoe geen toegang (ook niet via beheer of backend). Ook de toegang binnen de politie is beperkt tot noodzaak.		GHT wordt toegepast in een open of gedeelde omgeving met derde partijen.

In de toelichting bij de vorige factor werd aangegeven dat de gebruikte camera (en de hele keten van opname tot gebruik van beelden) bij voorkeur in bezit is van alléén de politie. Daaruit vloeit logisch voort dat het GHT-systeem dat ingezet wordt óók alleen toegankelijk is voor de politie. Wanneer sprake is van een met derde partijen gedeeld camerasysteem, is het in beginsel noodzakelijk om toegang tot het GHT-deel (dat is het GHT-systeem én de resultaten die eruit komen) te beperken tot politiemedewerkers die bij de inzet zijn betrokken.

Over het gericht delen van het matchings*resultaat* kan worden gesproken als daarvoor een juridisch voldoende aanleiding is, maar generieke datadelingsafspraken of convenanten voor het delen van resultaten (of bronmateriaal) zijn in beginsel uitgesloten (tenzij daarvoor reeds een specifieke wettelijke regeling bestaat). Anders gezegd: de inzet van GHT kan, gezien de zwaarte van de inbreuk die daarmee wordt gepleegd, alleen binnen correct en specifiek gedefinieerde doelen. Het (kunnen) delen buiten de tevoren opgestelde doelen zal altijd onderhevig zijn aan een expliciete en geïndividualiseerde toets die nooit mag leiden tot 'bulkverstrekking'.

Soms is er geen sprake van 'kale' beeldgegevens of hits, maar van met politiegegevens verrijkte waarnemingen of 'bestuurlijke rapportages'. In beginsel geldt dat naarmate er meer informatie wordt toegevoegd aan de kale gegevens deze toets alleen maar zwaarder wordt. Het is te verwachten dat zelfs als de GHT informatie als zodanig wél gedeeld zou mogen worden, dat niet geldt voor het onder de noemer gezichtsherkenning delen of verstrekken van alle 'verrijkinginformatie'.

Relevante waarden specifiek voor deze factor zijn:

- **Proportionaliteit,** als gaat om het afwegen wie eventueel nog meer toegang zou moeten hebben tot het GHT-systeem en de uitkomsten ervan en als het gaat om het afwegen met wie matchingsresultaten eventueel gedeeld kunnen worden.
- **Zorgvuldigheid,** tot uiting komend in het feit dat de politie zich (bij een gedeeld camerasysteem) de vraag dient te stellen of het nodig is dat andere partijen meekijken met het GHT-deel en passende maatregelen neemt om dit goed te regelen.

2.2.10. Welk GHT-systeem wordt er gebruikt?

Bekend systeem waarbij de werking in de beoogde operationele omstandigheden is getoetst en met waarborgen omkleed.		Systeem met onbekend algoritme, zonder toetsing op werking en zonder ingebouwde waarborgen.

Het gebruikte GHT-systeem bepaalt, samen met de operationele omstandigheden en de kwaliteit van de beelden in de referentiedatabase, in belangrijke mate de betrouwbaarheid van de werking van gezichtsherkenning. Met het GHT-systeem wordt bedoeld: het *gehele systeem*. Dat wil zeggen: niet alleen een kastje met een algoritme voor

gezichtsherkenning, maar de gehele keten vanaf de camera('s) die ingezet wordt/worden tot aan de gebruikersomgeving ('user-interface') én de personen die de matches beoordelen.

De werking '*in technische zin*' wordt vooral bepaald door het gebruikte algoritme en de gebruikte camera's binnen het GHT-systeem. Het algoritme is verantwoordelijk voor de matching en bepaalt, gegeven de operationele omstandigheden (zoals bijvoorbeeld goede of slechte lichtomstandigheden), het aantal te verwachten FP's en FN's, de mogelijke raciale vertekening en andere demografische vertekeningen (zoals op basis van leeftijd of geslacht). Sommige algoritmes presteren namelijk vooral goed bij perfecte lichtomstandigheden, andere vooral met frontale beelden.

De wijze waarop het *hele* systeem is vormgegeven is verder van invloed op het waarborgen van de authenticiteit en integriteit van het beeldmateriaal. Daarbij is het belangrijk of het gebruik kan worden gemonitord. Bijvoorbeeld: er worden beveiligingscamera's van een winkel gebruikt; zijn er waarborgen dat altijd na te gaan is dat bepaalde beelden ook daadwerkelijk van een bepaalde camera afkomstig zijn? Of doordat in de gebruikersomgeving gelogd wordt wie het systeem gebruikt en welke handelingen er met het beeldmateriaal worden uitgevoerd? Of dat de inzet van de betreffende camera's conform de daarvoor bestaande regels is?

De volgende aspecten zijn in ieder geval relevant om het GHT-systeem te toetsen/beoordelen:

- Wie is de leverancier van het systeem? Een gecertificeerde betrouwbare partner of een risicovolle leverancier met mogelijk 'backdoor' toegang?
- Is bekend welk algoritme wordt gebruikt?
- Voor welke situaties is dit algoritme bedoeld of in welke omstandigheden is de werking optimaal?
- Is het algoritme getest onder de *voor het gebruik beoogde operationele* omstandigheden?
- Vindt er logging van het gebruik plaats (wie logt er wanneer in, vastlegging en borging matchresultaten, wie bekijkt deze, wordt gemonitord met welk materiaal de referentiedatabase wordt gevuld, etc.)?
- Wordt deze logging ook daadwerkelijk gemonitord op 'afwijkend gebruik'?

Voor alle duidelijkheid: aangezien de werking van het gebruikte algoritme in aanzienlijke mate afhankelijk is van de *specifieke operationele omstandigheden*, zijn uitspraken over de werking ervan dan ook uitsluitend geldig voor de *specifieke operationele omstandigheden* waarin GHT wordt ingezet. De operationele omstandigheden kunnen per casus/inzet dusdanig anders zijn dat een positieve beoordeling van een bepaald GHT-systeem uitsluitend geldt voor de *specifiek beproefde omstandigheden*, met dat specifieke GHT-systeem. Het gebruiken van een door een fabrikant of leverancier vermelde mate van nauwkeurigheid van *alléén het algoritme* is dus *onvoldoende*. De analyse van de mate van betrouwbaarheid van de werking van het gehele GHT-systeem is complex en zal praktisch gezien uitsluitend uitgevoerd kunnen worden door specialisten op het gebied van GHT.

Relevante waarden specifiek voor deze factor zijn:

- **Professionaliteit:** van de politie mag verwacht worden dat zij deugdelijke systemen voor GHT gebruikt.
- **Betrouwbaarheid:** de politie moet ook door middel van de keuze van gebruikte GHT-systemen kunnen waarborgen dat wat GHT aan uitkomsten oplevert betrouwbaar is.
- **Integriteit:** deugdelijke systemen, die betrouwbare resultaten opleveren zijn waarborgen voor de integriteit van beelden die als bewijsmateriaal gebruikt worden.

3. Noodzakelijke randvoorwaarden voor de inzet van GHT

Naast de tien factoren, zijn er ook een aantal 'harde' randvoorwaarden waaraan een inzet GHT moet voldoen. Deze randvoorwaarden hebben betrekking op zowel de gevolgde procedures als het gebruikte systeem als de operationele inzet(omstandigheden). Als minimale eis voor het inzetten van GHT moet aan elk van deze randvoorwaarden zijn voldaan.

3.1. Procedurele randvoorwaarden

De procedurele randvoorwaarden omvatten de volgende rapportage- en toetsingsverplichtingen:

3.1.1. Vóóraf

1. Er vindt geen inzet plaats zonder een schriftelijk uitwerkt plan, met de onderdelen zoals beschreven in hoofdstuk 4 "Procedure voor toetsing van de inzet van GHT" en een schriftelijk onderbouwde juridische grondslag. Dit zijn niet slechts 'hoog over' abstracte concepten, maar bevatten een **concrete toepassing** met specifiek uitwerkte plannen, logica en testopstellingen. Elke nieuwe inzet moet worden voorzien van een dergelijk plan.

Van een (volledig) nieuwe inzet is sprake wanneer operationele omstandigheden of technische aspecten van de beoogde inzet van GHT zijn veranderd ten opzichte van een eerdere inzet, zoals bijvoorbeeld het gebruik van een nieuw type technologie voor gezichtsherkenning, aanpassingen in gebruikte algoritmes, gebruikte sensoren, plaats of duur van de inzet of in de opvolgingsplanning.

Ter verduidelijking wordt opgemerkt dat een herhaling van dezelfde of sterk gelijkende opzet, maar op een ander tijdstip of andere plaats reeds een nieuwe inzet oplevert, die opnieuw moet worden beoordeeld. Dit heeft te maken met inherent veranderlijke factoren zoals licht, weersomstandigheden, lokale drukte op een bepaald moment en plaats etc.

Vanzelfsprekend zal een slechts geringe wijziging ten opzichte van een eerder inzetplan, niet een volledige hertoetsing hoeven opleveren. Er zal dan alleen gekeken hoeven worden naar de relevante gewijzigde factoren. Hierdoor kan een beoordeling sneller uitgevoerd kunnen worden.

2. Inzet zal niet toegestaan worden indien er geen concreet en uitwerkt 'opvolgprotocol' ligt. De inzet van GHT waarvan de resultaten 'onbehandeld' blijven zal niet zijn toegestaan. De zwaarte van de inbreuk van GHT is zodanig, dat als niet reeds van tevoren uitvoering van de opvolging is zeker gesteld, de inzet daarvan als disproportioneel moet worden aangemerkt.

3.1.2. Achteraf

1. **Elke inzet** zal door de inzetter achteraf voorzien worden van een gedetailleerde rapportage over opbrengst, bruikbaarheid van beelden en bijvangst, ter evaluatie en voor het afleggen van verantwoording door gebruiker c.q. eindverantwoordelijke.

In de huidige fase is het van belang dat *elke* operationele inzet in detail door de Community opnieuw beoordeeld wordt op 'hoe het heeft uitgedaan'. Dat draagt bij aan de toekomstige verdere aanscherping van de kaders, zorgt ervoor dat inzetten of projecten die anders uitpakken dan gehoopt daadwerkelijk een eindmoment hebben en draagt bij aan het opbouwen van een 'corpus' van voorgestelde toepassingen en beoordelingen die gebruikt kunnen worden bij het bedenken van nieuwe concepten.

2. De rapportageplicht achteraf geldt tot nader order en zonder uitzondering. Dit wordt pas anders als de Community in de toekomst beslist dat nu zoveel ervaring is opgedaan en duidelijkheid is gecreëerd dat dit niet langer noodzakelijk is om het kader of beoordelingen aan de hand van het kader te verbeteren.

3.2. Randvoorwaarden voor operationele inzet

3.2.1. Stysteemvoorwaarden

1. Het moet duidelijk zijn wie binnen de politie 'eigenaar' van het systeem is, onder wiens verantwoordelijkheid de inzet wordt gedaan en wie er verantwoordelijk is voor beheer van het systeem. Als eigenaar en gebruiker (degene die de inzet wil doen) verschillende partijen zijn, moet over en weer helder zijn wie waarvoor verantwoordelijk is. Deze afspraken worden vastgelegd in het inzetplan.
2. Gebruikers, operationele bedienaren en afnemers van GHT-data zullen moeten voldoen aan nader te bepalen minimale eisen qua technische, juridische en operationele achtergrondkennis.
3. Er wordt geen gebruik gemaakt van systemen van (technisch, ethisch of juridisch) risicovolle leveranciers of systemen die componenten van dergelijke risicovolle leveranciers bevatten.

3.2.2. Menselijke controle en toezicht

Bij de inzet van GHT dient sprake te zijn van menselijke controle en betekenisvol menselijk toezicht:

1. Er mag *geen* geautomatiseerde *besluitvorming of profilering* plaatsvinden op basis van GHT. Dat betekent dus dat ook na een 'positieve match' nog een inhoudelijk weeg- en besluitmoment in het proces ingebakken moet zitten.
2. Op basis van de (nog) in ontwikkeling zijnde Europese regelgeving en de meer algemene juridische en ethische bezwaren oordeelt de Community als volgt:
 - a. dat reeds de enkele waarneming of vergelijking (ook als deze geen match oplevert) een rechtsgevolg is dat onderbouwing behoeft op noodzakelijkheid en legitimiteit;
 - b. dat geautomatiseerde gezichtsherkenning **nooit** kan leiden tot verder strekkende rechtsgevolgen (dan het maken van een match) zonder dat daar een **inhoudelijk menselijk oordeel** aan ten grondslag ligt.

Anders gezegd: het maximale effect dat een match mag opleveren is dat een opsporingsambtenaar 'ter plaatse gaat' om zich een oordeel te vormen in de context waarin deze gelaatsherkenning is toegepast. Dit oordeel moet inhoudelijk en gedetailleerd zijn.

3. Het beoordelen van een match mag **niet** gereduceerd worden tot een menselijk-mechanische validatie van de geautomatiseerde waarneming. Een eerste validatie van een geautomatiseerd gegenereerde positieve match dient te gebeuren door daartoe opgeleide en gecertificeerde gebruikers.
4. Ieder inzetplan omschrijft in detail wat de *inhoudelijke* rol en betekenis is van de 'human-in-the-loop' in het selectie- en beoordelingstraject.

3.2.3. Privacy en datagovernance

1. Het moet duidelijk zijn hoe de referentiedatabase tot stand is gekomen, wie er in zijn opgenomen en onder wiens verantwoordelijkheid deze tot stand is gekomen. Daarvoor moet een correcte juridische basis zijn en de daarin opgenomen data moeten ook conform de regels gevuld *en* geschoond zijn/worden.
2. Data van een ingericht GHT-systeem verlaten in beginsel het GHT-systeem NIET en binnen de politie wordt gewerkt met een strak ingericht EN gehandhaafd autorisatiemodel. Leveranciers mogen geen toegang hebben tot systemen of tot brondata of vergelijkingsdata of deze data ontvangen.
3. De resultaten van gezichtsvergelijking blijven dus opgeslagen binnen het betreffende GHT-systeem, met een passend autorisatiemodel en beveiligingsniveau. Data mogen niet in 'bulk' uit dit systeem worden gekopieerd. Voor iedere match (met het bijhorende materiaal) die uit het GHT-systeem gekopieerd of overgenomen wordt, moet een inhoudelijke onderbouwing worden gegeven.
4. Er wordt *actief gemonitord* op termijnen en redenen voor verwijdering uit de betreffende databases. Het pas verwijderen van data na het verstrijken van de maximale termijnen voldoet niet.

5. Er wordt voldaan aan de formele vereisten van een GEB. Voor zover er uit de toepassing van dit inzetkader blijkt dat sprake is van een zogenaamde 'risicovolle verwerking', moet deze verwerking ter voorafgaande raadpleging voorgelegd worden aan de Autoriteit Persoonsgegevens.

3.3. Transparantie en verantwoording

1. De politie moet zich in de uitoefening van haar taken toetsbaar opstellen, in het bijzonder waar dit gepaard gaat met de inbreuk op grondrechten van burgers. Gezien de gevoeligheid van de gegevens en de potentieel grote inbreuk die gepaard gaat met inzet van GHT houdt de politie nauwkeurig bij waar, hoe en waarom GHT is ingezet. De politie is daarbij verplicht inzage te kunnen geven in (de nauwkeurigheid van) het systeem, informatie over de concrete inzet en de vergaarde data. Hoe een match tot stand gekomen is moet traceerbaar, verklaarbaar en controleerbaar zijn. Dit alles geldt ook bij de inzet van GHT die niet leidt tot bewijs in strafzaken.
2. Waar mogelijk maakt de politie actief inzichtelijk voor een ieder welke algemene regels bij de inzet van GHT door de politie worden gehanteerd. Dit kader is daarom ook openbaar beschikbaar. Vanwege opsporingsbelangen en de noodzakelijke bescherming van opsporingsmethodiek kan de politie niet jegens een ieder volledig transparant zijn over de exacte details van de inzet van GHT.
3. Verantwoording moet voor- en/of achteraf mogelijk zijn. Vooraf: Een toetsing door de Community moet mogelijk zijn op de omstandigheden en inrichting en zonder dat dit onder onmatige operationele druk komt te staan. Achteraf: ter verantwoording en evaluatie in zowel individuele gevallen van inzet als overkoepelend.
4. In de op te stellen documentatie (zie procedurele randvoorwaarden) wordt met de vereisten van transparantie en verantwoording rekening gehouden.

4. Procedure voor toetsing van de inzet van GHT

4.1. Stappenplan toetsing

Er kan geen operationele inzet van GHT plaatsvinden zonder formele toetsing volgens onderstaande procedure. Toetsing vindt niet alleen voorafgaand aan een inzet plaats, maar ook tijdens en na afloop. Het doel hiervan is als Community van elkaar en van de opgedane ervaringen te leren. Er zal ook een formele evaluatie plaatsvinden. In hoofdstuk 2 zijn de factoren beschreven aan de hand waarvan een beoogde inzet van GHT getoetst wordt. Dit *formele* proces is vastgesteld en bekrachtigd door formele vaststelling van dit kader door het KMT van de politie.

Elke nieuwe inzet van GHT moet apart getoetst worden, ook als een ‘inzetconcept’ een in beginsel positieve beoordeling van de Community heeft gehad. Dit omdat de specifieke context waarbinnen GHT wordt ingezet bepalend is voor het antwoord op de vraag of de beoogde inzet de juridische, ethische en technische toets der kritiek kan doorstaan. Van een (volledig) nieuwe inzet is sprake wanneer er enige operationele omstandigheden of technische aspecten van de beoogde inzet van GHT zijn veranderd ten opzichte van een eerdere inzet, zoals bijvoorbeeld het gebruik van een nieuw type technologie voor gezichtsherkenning, aanpassingen in gebruikte algoritmes, gebruikte sensoren, plaats of duur van de inzet of in de opvolgingsplanning.

4.1.1. Voorafgaand aan de inzet

1. De aanvrager van een ‘toetsing operationele inzet GHT’ bepaalt eerst zelf aan de hand van de toetsingsfactoren en noodzakelijke randvoorwaarden of het beoogde inzetplan zal kunnen voldoen aan de gestelde voorwaarden, ofwel, of een formele toetsing een reële kans biedt op een positieve uitslag.
2. Indien het voorgaande het geval is, kan de aanvragen een *schriftelijk* ‘Operationeel plan tot inzet GHT’ (hierna genoemd: ‘plan’) indienen bij de administratieve ondersteuning van de toetsingscommissie (als onderdeel van de Community). Voorafgaand consulterend overleg met de toetsingscommissie over een haalbare planning verdient de voorkeur. In dit plan is het volgende opgenomen:
 - a. Een *algemene* beschrijving van de voorgestelde GHT-inrichting in zijn voorgestelde omgeving en de beoogde doelen (het inzetconcept).
 - b. Een *concrete* uitwerking van de inzet (wat, wanneer, wie, waar, hoe vaak, etc.). Noem hierin echter géén namen van onderzoeken of verdachten.
 - c. Een concrete uitwerking van de toepassing van de tien in dit kader benoemde factoren op de voorgestelde inzet.
 - d. Een concrete uitwerking van de implementatie/uitwerking van de randvoorwaarden.
 - e. Aanvullende punten die volgens de aanvrager relevant zijn om te komen tot een zorgvuldige beoordeling en inzet.

Het plan moet voldoende tijdig worden ingediend zodat er ruimte is voor de beoordeling en eventuele samenwerking in aanpassing. Voorsnog moet gerekend worden op **ten minste vier weken** vóór de voorgestelde inzet. In geval van spoed kan de toetsingscommissie op kortere termijn bij elkaar geroepen worden. Om onnodige druk op de procedure te voorkomen roept de toetsingscommissie ertoe op om reeds in het ontwikkelstadium van GHT-toepassingen het kader ter hand te nemen en de toetsingscommissie te consulteren. De aanvrager is ook de eindverantwoordelijke voor de beoogde GHT-inzet.

3. Getoetst wordt of het ingediende plan voor de inzet van GHT aan de gestelde formele eisen voldoet en of de Community volledig en compleet van informatie is voorzien en de aanvraag in behandeling genomen kan worden. Indien de stukken onvolledig zijn aangeleverd zal dit worden teruggekoppeld.
4. Een toetsingscommissie vanuit de Community gaat het plan toetsen aan de hand van de factoren uit dit kader en beoordelen of aan alle noodzakelijke randvoorwaarden voldaan is. Deze commissie bestaat uit ten minste drie inhoudelijk *deskundigen* op ieder van de volgende terreinen: juridisch, ethisch en technisch.
5. Er zijn twee mogelijke uitkomsten van de toetsing:
 - a. Negatief: Het oordeel gaat met redenen omkleed terug naar aanvrager. Als aanvrager en toetsingscommissie van mening verschillen kan indien gewenst een raadgevende consultatie met de Community plaatsvinden.
 - b. Positief: Het plan wordt voorzien van een positief oordeel voorgelegd aan de Community.

6. De Community bespreekt het plan, waarbij er twee mogelijke uitkomsten zijn:
 - a. De Community bekrachtigt het positief oordeel van de toetsingscommissie.
 - b. Indien er een verschil van mening bestaat tussen de Community en de toetsingscommissie van de Community, kan het plan, voorzien van de nodige aanvullende argumentatie, opnieuw bekeken worden door de toetsingscommissie.
Wanneer sprake is van een spoed-toetsing kan bespreking in de Community achterwege blijven.
7. Het plan wordt – bij een positief oordeel – ter bekrachtiging voorgelegd aan de Korpschef.
8. De Korpschef bekrachtigt binnen twee weken het oordeel van de toetsingscommissie, waarmee het plan is goedgekeurd en koppelt dit terug aan de toetsingscommissie.
9. De toetsingscommissie zorgt voor schriftelijke vastlegging van de finale goedkeuring en terugkoppeling aan de aanvrager.
10. Zonder finale goedkeuring is operationele inzet van GHT niet toegestaan. In overleg met het OM en/of burgemeester kan, ook na finale goedkeuring vanuit de politie, alsnog afgezien worden van een voorgenomen inzet van GHT.

4.1.2. Embargo

Indien sprake is van een formeel embargo-onderzoek dan blijft betrokkenheid van de Community beperkt tot de leden van de toetsingscommissie, die in dat geval alleen kan bestaan uit deskundigen die een veiligheidsonderzoek hebben doorlopen met het juiste niveau.

4.1.3. Tijdens de inzet

Tijdens de inzet heeft de toetsingscommissie en/of de Community (in geval van embargo: alleen de toetsingscommissie) de mogelijkheid tot controle op de beoogde gang van zaken, de implementatie en op het volgen van de procedures.

4.1.4. Na afloop van de inzet

In 2023 zal gestart worden met een 'leer- en experimenteer' periode. De bedoeling daarvan is om te leren van de beoordeelde inzetplannen. Er zal enerzijds worden gekeken of op de inhoud van het kader (de weegfactoren van hoofdstuk 2) aanpassing of verdere uitleg nodig is. Anderzijds zal worden beoordeeld of de nu ingestelde procedures goed werken of dat deze nog moeten worden aangepast.

De inzet is om in lijn met de eerdere werkwijze in de Community van *elkaar* te leren, maar er zal ook een formele evaluatie plaatsvinden, waarbij ook de resultaten van inzet van GHT zullen worden meegenomen.

Om het leerproces en de evaluatie mogelijk te maken moeten ook de volgende stappen *na* afloop van inzet worden doorlopen.

1. Schriftelijke terugkoppeling van de resultaten door de aanvrager. Dit is een verplicht onderdeel van de inzet. Deze terugkoppeling moet concreet en uitgewerkt zijn en ook expliciet aandacht schenken aan verbeterpunten.
2. Bespreken van de terugkoppeling van de inzet GHT met de Community, onder leiding van de toetsingscommissie voor de betreffende aanvraag. Waar nodig zal in het geval van embargo-onderzoeken de (wijze van) terugkoppeling worden aangepast.
3. Borging en verwerking. Alle casussen, met beoordeling en eventuele uitvoeringsresultaten, zullen (vertrouwelijk) inzichtelijk worden gemaakt voor de Community. Dit blijft achterwege in geval van embargo-onderzoeken.