

Aan mevrouw en heren Gouverneurs

Aan de Burgemeesters

O.R.: VIII/D/JC/

Betreft: Omzendbrief betreffende de toepassing van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten bij de organisatie van evenementen.

Mevrouw, Mijnheer,

Op 9 juni 1999 werd de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten gewijzigd. Deze wijziging voorruimde het toepassingsgebied van deze wet tot een nieuwe activiteit, namelijk de persoonscontrole. Inzake deze aangelegenheid stuurde ik U op 19 november 1999 een omzendbrief. In deze aanvullende omzendbrief vraag ik aandacht voor de uitoefening van bewakingsactiviteiten bij de organisatie van evenementen. Er is immers vastgesteld dat de bepalingen van de wet voor wat betreft dit punt in de praktijk soms verschillend worden geïnterpreteerd. De vergunde bewakingsondernemingen en interne bewakingsdiensten werden van de inhoud van deze omzendbrief op de hoogte gebracht.

I. Algemene bemerkingen

1. Bij sommige organisatoren is de indruk ontstaan dat bij de organisatie van iedere fuif, sportmanifestatie of optreden voortaan een bewakingsdienst moet worden georganiseerd. Dit is helemaal niet zo. Het staat de organisator, net als in de periode voor de inwerkingtreding van de betrokken bepalingen uit de bewakingswet, volkomen vrij om al dan niet een bewakingsdienst in te richten naar aanleiding van de organisatie van een evenement. Hij is daar niet toe verplicht. Het ligt niet in mijn intenties om organisatoren van fuiven of evenementen daaromtrent aan te moedigen.

2. Daarbij geldt dat het inherent is aan de functie en de verantwoordelijkheid van sommige personen dat ze er ook op toezien dat het evenement, waarover ze de zorg dragen, op een correcte wijze verloopt. Dit is bijvoorbeeld het geval met leerkrachten en opvoeders ten aanzien van leerlingen, maar ook van leiders in jeugdbewegingen en verantwoordelijken van jeugdhuisen. Het is duidelijk dat het door hen uitgeoefende toezicht, ook met betrekking tot de veiligheid, een onlosmakelijk onderdeel uitmaakt van hun opdracht of hun beroep, waarvan het statuut in vele gevallen via andere wetgevingen is geregeld, en dat de bewakingswet op dit toezicht dan ook geenszins van toepassing is. In die zin wordt het toezicht van een jeugdhuisverantwoordelijke op het gedrag van diegenen die aan zijn zorg zijn toevertrouwd tijdens fuiven of andere evenementen, georganiseerd door het jeugdhuis niet aanzien als een activiteit van 'persoonscontrole', zoals bedoeld in de wet.
3. Tenslotte is bij het georganiseerde toezicht bij een aantal evenementen, hoewel het om persoonscontrole gaat, de bewakingswet op de toezichthouders niet van toepassing. Dit komt doordat hun functie en statuut geregeld worden door middel van een andere regelgeving. Ik verwijs hierbij naar enkele specifieke categorieën:
 - de stewards bij voetbalwedstrijden binnen het stadion (Wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden);
 - de stewards bij sportcompetities voor auto's (Koninklijk Besluit van 28 november 1997 houdende de reglementering van de organisatie van sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatshebben en Ministerieel Besluit van 19 november 1998 houdende de voorwaarden tot het afleveren van bewijzen van bekwaamheid voor stewards, baancommissarissen en veiligheidschefs bij sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatshebben);
 - de seingevers bij wiel- en veldwedstrijden (Koninklijk Besluit van 21 augustus 1967 tot reglementering van wielwedstrijden en tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 8 april 1954 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer).
4. De overheid wenst zich niet in te laten met de wijze waarop het toezicht op het gedrag van personen geschiedt naar aanleiding van private bijeenkomsten. Daardoor komt het dat persoonscontrole in niet voor publiek toegankelijke plaatsen niet onder het toepassingsgebied van de bewakingswet gerekend wordt. Het is daarom belangrijk aandacht te schenken aan de notie 'publiek toegankelijke plaats' die in het kader van de bewakingswet een specifieke interpretatie meekreeg. Ze omvat alle plaatsen waar publiek toegang toe heeft ofwel vanwege de aard van de plaats, zoals bijvoorbeeld discotheken, ofwel doordat er een geïndividualiseerde band tussen de inrichter en de genodigde afwezig is. Het vragen van toegangsbewijzen of inkomstgeld maakt op zich een plaats niet minder publiek toegankelijk. Daarentegen maken plaatsen waar uitsluitend personen zijn toegelaten die er persoonlijk voor een bepaalde gebeurtenis zijn uitgenodigd geen publiek toegankelijke plaatsen uit. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer iemand een bruiloftsfeest inricht waar uitsluitend bepaalde uitgenodigde personen zijn toegelaten. Dit is eveneens het geval voor bijeenkomsten uitsluitend toegankelijk voor leden van de organiserende vereniging. Er zijn plaatsen waar weliswaar een formeel lidmaatschap van een vereniging vereist is vooraleer men er toegang krijgt. Maar een breed publiek dat zich toegang wenst te verschaffen tot de gelegenheid kan van deze zogenaamde vereniging lid worden. Deze plaatsen moeten wél worden beschouwd als voor publiek toegankelijke plaatsen. In het andere geval zou het effect van de wet immers al te gemakkelijk kunnen worden omzeild.

II. Hoe kan de persoonscontrole bij evenementen georganiseerd worden?

De persoonscontrole kan op verschillende wijzen worden georganiseerd. De opties worden hieronder uiteengezet. Bij geen enkele van deze mogelijkheden is voorzien in een minimumaantal in te zetten bewakers of leidinggevend personeel. Nochtans kunnen de bestuurlijke overheden, die hun toestemming moeten verlenen voor de organisatie van een evenement, voorwaarden stellen bij de te nemen veiligheidsmaatregelen en dus ook bij de grootte van het door de organisator in te zetten veiligheidsdispositief.

1. Het vrijwilligersregime

De wetgever heeft met de regeling van de 'persoonscontrole' uitdrukkelijk de nodige ruimte willen laten voor een soepele organisatie van toezicht bij de vaak niet commerciële evenementen die in het kader van het rijke verenigingsleven georganiseerd worden. Daarom voorziet de wet uitsluitend voor deze bewakingsactiviteit in de mogelijkheid om, zo dit slechts sporadisch gebeurt, met de eigen leden van de organiserende vereniging een tijdelijke security-dienst in te richten. Daarin voorziet het zogenaamde 'vrijwilligersregime'.

Anderzijds heeft de wetgever praktijken willen voorkomen waarbij hondenclubs, organisaties voor gevechtssporten, bodybuildingcentra, e.d. voor derden bewakingsdiensten zouden uitvoeren en op deze wijze een mogelijke bedreiging kunnen vormen voor de openbare orde. Wie voor bewakingsopdrachten beroep wil doen op derden kan hiervoor enkel terecht bij organisaties of ondernemingen, hiertoe vergund in het kader van de bewakingswet.

Precies daarom geldt de figuur van het vrijwilligersregime slechts in de vorm van een interne bewakingsdienst en is de organisatie van deze security slechts mogelijk met eigen leden of althans met personen die een aanwijsbare band hebben met de organisatoren. Deze band is evident voor de werkelijke leden van een vereniging, maar is ook aanwezig, bijvoorbeeld voor de leden van een oudervereniging van een school, voor een supportersclub van een sportploeg of een vereniging van gewezen leiders van een jeugdbeweging. Het is de Burgemeester, die voor de organisatie van zo een interne bewakingsdienst zijn toestemming verleent, die dit aspect beoordeelt.

Deze organisatievorm is echter aan strikte voorwaarden onderworpen. Ze geldt slechts:

- Voor de sporadische organisatie van evenementen;
- Zo aan de vrijwilligers onbezoldigd geschiedt;
- Zo het vrijwilligersteam uitsluitend is samengesteld uit eigen leden van de organiserende vereniging en niet uit derden.

Met de sporadische organisatie van evenementen, wordt een frequentie geïmagineerd die de norm van drie tot viermaal per jaar niet overschrijdt. Verder volgt uit de voorbereidende werken de uitdrukkelijke wil van de wetgever dat deze activiteit niet betaald wordt. Het betalingsverbod dient in de zin van deze wetgeving zeer streng te worden geïnterpreteerd. Er wordt geen enkele vorm van betaling geduld (ook niet in natura); betaling kan evenmin geschieden in de vorm van fooien (*Gedr. St.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1998-99, Memorie van Toelichting, nr. 2027/1, 7).

2. De dienstverlening via een professionele organisatie

Daarnaast kan een organisator voor de evenementenbewaking beroep doen op een vergunde organisatie. Zij biedt een minimale garantie van professionaliteit en doet beroep op opgeleid en door de overheid gecontroleerd personeel. Voor de bewaking bij evenementen bestaan er gespecialiseerde en vergunde bewakingsondernemingen, die hun diensten leveren, al dan niet

op een commerciële basis. De lijsten van die ondernemingen en organisaties die hiervoor in aanmerking komen, kunnen bekomen worden bij de Algemene Directie van de Algemene Rijkspolitie.

3. Combinatie

De wet laat ook een combinatie toe tussen de inzet van professionele bewakers en vrijwilligers. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren doordat de organisator enerzijds leden van zijn vereniging inzet onder de vorm van een interne bewakingsdienst en daarnaast, voor andere bewakingstaken, ook beroep doet op een vergunde bewakingsonderneming.

III. Welke activiteiten zijn in het kader van evenementen-security door de wet geïmplementeerd?

In het kader van evenementen worden soms meerdere soorten bewakingsactiviteiten uitgeoefend: bewaking van goederen, persoonscontrole en soms bescherming van personen en waardetransport.

1. Bewaking van goederen.

Met deze activiteit wordt de statische of mobiele bewaking bedoeld van terreinen, gebouwen en de goederen die er zich bevinden. Bij evenementen kan het onder meer gaan om de bewaking van de goederen tijdens de voorbereiding of na het beëindigen van een evenement. Ook de nachtelijke bewaking van de opgestelde installaties en het toezicht van de wagens op de parkings behoort tot deze activiteit. Het bewaken van kassa's of het bewaakte transport van geld binnen de omheining van het terrein zijn eveneens activiteiten van bewaking van goederen. Al deze activiteiten kunnen uitgeoefend worden door bewakingsagenten die voldoen aan de vereiste van de basisopleiding, zonder dat ze de bijzondere opleiding persoonscontrole volgden.

2. Waardetransport

Van zodra het overbrengen van geld of andere waarden geschiedt op terreinen die voor voertuigen toegankelijk zijn en tevens geoordeeld wordt dat deze overbrenging moet gepaard gaan met beschermings- of bewakingsmaatregelen, is er sprake van waardetransport in de zin van de wet. Dit moet dan geschieden volgens de bijzondere voorschriften voor dit transport en uitgevoerd worden door daarvoor vergunde ondernemingen.

Het is evenwel slechts de bescherming of de bewaking bij dit transport die een bewakingsactiviteit uitmaken. Omgekeerd geldt dus dat, indien de overbrenging geschiedt zonder enige bewaking of bescherming, er geen sprake is van een bewakingsactiviteit. De waarde van de vervoerde goederen speelt hierbij geen enkele rol. Indien de bescherming of bewaking gebeurt door leden van politiediensten, doordat bijvoorbeeld een bankbediende onder politiebegeleiding het geld ophaalt bij de plaats van het evenement, is de bewakingswet evenmin van toepassing.

3. Bescherming van personen.

De bescherming van personen wordt aanzien als een afzonderlijke bewakingsactiviteit. Dit is het geval bij zogenaamde 'bodyguarding' of 'VIP'-protectie. Nochtans kunnen, steeds in het

kader van security-activiteiten bij evenementen, de bewakingstaken die er in bestaan te voorkomen dat publiek de artiesten al te dicht zou kunnen benaderen en zonder dat ze worden uitgeoefend op de openbare weg, aanzien worden als persoonscontrole. De aandacht gaat hier immers niet zozeer naar de bescherming van een persoon, maar wel het in goede banen houden van de gedragingen van het publiek. Dit is onder meer het geval bij zogenaamde 'frontstage'-bewaking tijdens concerten, waarbij artiesten worden afgeschermd van het publiek en stage-diving fenomenen worden voorkomen om aldus de veiligheid van de aanwezigen te garanderen. Deze activiteit kan derhalve worden uitgeoefend zonder dat de onderneming vergund is voor het uitoefenen van activiteiten van persoonsbescherming en zonder dat de bewakers hiervoor een bijzondere opleiding hebben genoten.

4. Persoonscontrole

De wet omschrijft deze activiteit als het toezicht op en controle van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid op voor publiek toegankelijke plaatsen.

Er is sprake van "persoonscontrole" indien de volgende voorwaarden cumulatief vervuld zijn:

- De persoonscontrole is gericht op de controle van het gedrag van personen. Dit betekent dat men het gedrag van personen in bepaalde banen tracht te leiden en/of dat men door het toezicht bepaalde gedragingen wenst te vermijden.
- Het toezicht of de controle geschiedt met het oog op de veiligheid. Indien het toezicht of de controle geen uitstaans heeft met veiligheid, gaat het niet om "persoonscontrole" in de zin van de bewakingswet.

Zo maakt ticketcontrole of stempelcontrole, geen taken uit van persoonscontrole. Dit volgt uitdrukkelijk uit de voorbereidende werken (*Gedr. St.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1998-99, Memorie van Toelichting, nr. 2027/1, 4). De finaliteit van deze taken ligt immers uitsluitend in het nagaan van de contractuele verplichtingen van de bezoeker en deze verplichting heeft geen uitstaans met de veiligheid in de publiek toegankelijke plaats.

Taken bij evenementen die wel persoonscontrole inhouden zijn bijvoorbeeld:

- Toegangscontrole, teneinde te voorkomen dat personen voor het publiek gevaarlijke voorwerpen binnenbrengen (zie art. 8, §6 van de wet).
- Taken die het vrijhouden impliceert van doorgangen of nooduitgangen of die dient te voorkomen dat het publiek zich toegang verleent tot verboden zones. Voorbeelden hiervan vormen de zogenaamde 'Backstage'-bewaking bij concerten, of van afgesloten zones voor VIP's, het bewaken van omheiningen teneinde te voorkomen dat het publiek ze beklimt of het vrijhouden van gevaarlijke plaatsen bij sportwedstrijden).
- Kanalisatie en controle van het publiek teneinde confrontaties te voorkomen met andere groepen aanwezigen, of teneinde materiaal tegen vandalisme en diefstal af te schermen, of teneinde personen te beschermen.

Het is aangewezen dat het publiek dat aan evenementen deelneemt het personeel belast met bewakingstaken duidelijk weet te onderscheiden van personen belast met andere logistieke taken. Personen die geen deel uitmaken van de interne bewakingsdienst of de bewakingsonderneming en bijvoorbeeld uitsluitend belast zijn met ticketcontrole kunnen ten aanzien van het publiek geen verwarring laten bestaan omtrent hun functie. Deze personen kunnen dan ook geen werkkledij dragen dat verwijst naar een security- of bewakingsfunctie of dito onderneming.

Ik wil tenslotte nogmaals uitdrukkelijk herhalen dat het toezicht op de veiligheid op de openbare weg en de controlevormen die ermee verbonden zijn een exclusieve overheidstaak uitmaken die uitsluitend door de politiediensten kan uitgeoefend worden. Dit is ook de geest van de bepaling uit de bewakingswet die stelt dat de controle van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid in voor publiek toegankelijke plaatsen niet mag worden uitgeoefend op de openbare weg.

Mag ik U vragen, mevrouw, mijnheer de Gouverneur, de dames en heren Burgemeesters van de inhoud van deze omzendbrief op de hoogte te willen brengen. Ze kunnen voor alle bijkomende toelichting aangaande deze materie steeds beroep doen op de Algemene Rijkspolitie, Dienst Private Veiligheid, Koningsstraat, 56, 1000 Brussel (tel.: 02/500.24.95 fax.: 02/500.25.29).

Met de meeste hoogachting,

De Minister,

Antoine DUQUESNE