

Aan mevrouw en heren Gouverneurs,
Aan de Burgemeesters,

O. Ref.: VIII/D/JC/

Betreft: Omzendbrief aangaande de inwerkingtreding van art. 1, §1, 5° van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten.

Mijnheer de Gouverneur,

Het parlement wijzigde op 9 juni 1999 op een aantal belangrijke punten de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten. Deze wetswijziging treedt in werking op 1 november 1999. U vindt in bijlage 1 een door mijn administratie opgemaakte coördinatie van de wetgeving. Een van de belangrijke wijzigingen heeft betrekking op de reglementering van de persoonscontrole. Met deze omzendbrief heb ik de bedoeling de rol van de Burgemeesters, die door de wetswijziging van 9 juni 1999 is voorzien, nader toe te lichten. Ik wens tevens dat de Burgemeesters een inventaris zouden opmaken van de plaatsen waar deze functie momenteel op het grondgebied van hun gemeente wordt uitgeoefend.

Toepassingsgebied

De wet omschrijft persoonscontrole als het “toezicht op en controle van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid op voor het publiek toegankelijke plaatsen” (art. 1, §1, 5°). Hiermee heeft de wetgever een brede waaier van activiteiten gevisieerd. Het gaat om activiteiten die voorheen niet geregeld waren of waarvan het statuut van hen die ze beoefenen in ieder geval onduidelijk was. Deze activiteit behelst onder meer de functie van portiers aan de ingang van uitgangsheugenheden, de bewakingsfuncties aan cinemacomplexen of in winkelgalerijen, het toezicht in pretparken, de uitoefening van zogenaamde security-diensten bij concerten of deze van stewards bij fuiven en bals. Al deze activiteiten onderscheiden zich van de klassieke bewakingsactiviteiten die eerder geregeld waren door de wet, doordat ze niet zozeer betrekking hebben op de bewaking en de bescherming van goederen, maar doordat ze bestaan uit het toezicht op het gedrag van personen. Precies dit onderscheid en het feit dat de uitoefening van deze functie de individuele vrijheid van de burgers kan aantasten, maakt deze activiteit bijzonder delicaat. Ik wens dan ook dat strikt wordt toegezien op de correcte uitvoering ervan.

De notie ‘publiek toegankelijke plaats’ krijgt in het kader van deze wetgeving een specifieke interpretatie. 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 wordt 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.

Inventaris en voorlichting

Sommige activiteiten inzake persoonscontrole werden eerder uitgeoefend door vergunde bewakingsondernemingen als correlarium bij hun traditionele bewakingsopdrachten. Dit gebeurde bijvoorbeeld bij toegangscontrole bij handelsbeurzen of inspectie naar verdacht gedrag van klanten in grootwarenhuizen. Doch het grootste gedeelte van activiteiten van persoonscontrole wordt uitgeoefend door interne diensten, organisaties of bedrijven die tot op heden aan ieder overheidstoezicht ontsnappen. Het is omtrent de activiteiten van deze laatste categorie dat de overheid onvoldoende inzicht heeft. Het gaat om een deelsector die vaak ongeorganiseerd is en geen centrale aanspreekpunten kent.

Daarom verzoek ik de Dames en Heren Burgemeesters de politiediensten te vragen om een precieze inventaris op te maken van alle plaatsen waar deze activiteiten op het grondgebied van de gemeente worden uitgeoefend. Het gaat enkel om deze plaatsen waar deze activiteiten permanent of regelmatig (bv. tijdens de weekends, tijdens het toeristisch seizoen, in een concertzaal naar aanleiding van optredens) worden uitgeoefend. Plaatsen waar dit slechts eenmalig of sporadisch (bv. jaarlijks) gebeurt, dienen derhalve niet te worden geïnventariseerd. In bijlage 2 van deze omzendbrief is een model van fiche gevoegd die de gegevens omvat die per uitoefeningpunt worden samengebracht. Mag ik U verzoeken per gemeente deze fiches ten laatste op 31 januari 2000 aan de Algemene Directie van de Algemene Rijkspolitie over te maken.

Het is mijn betrachting om de betrokkenen zo goed mogelijk te informeren omtrent de draagwijdte van deze wetgeving en de gevolgen ervan bij de uitoefeningen van hun activiteiten. Het is aangewezen dat de lokale politiediensten de betrokken inrichters voorlichten omtrent hun verplichtingen. Deze personen kunnen zich in orde stellen met de wet door ofwel een beroep te doen op een vergunde bewakingsonderneming, wat het geval dient te zijn vanaf 1 november 1999, of door een vergunning te bekomen voor het inrichten van een eigen interne bewakingsdienst. Zo de inrichters van zo'n interne bewakingsdienst van een soepele overgangsregeling willen genieten, dienen ze de aanvraag daartoe in te dienen voor 1 januari 2000. De overgangsregeling laat ze toe hun activiteiten, ook zonder vergunning, verder te zetten tot op de dag van de betekening van de beslissing omtrent hun aanvraag. Ze dienen deze activiteiten alsdan wel uit te oefenen conform de uitoefeningvoorwaarden van de wet. Gezien inrichters die bij mijn diensten een aanvraag indienen na 1 januari 2000, niet kunnen genieten van deze overgangsregeling, verzoek ik betrokkenen te laten voorlichten ten laatste op 10 december 1999. Met dit doel is in bijlage 3 van deze omzendbrief een informatieve nota gevoegd die aan de betrokken kandidaat-inrichters kan worden overhandigd.

Tenslotte laat de opmaak van zulke inventaris de lokale politiediensten ook toe navolgend toezicht uit te oefenen op de correcte naleving van deze wetgeving. Zoals verder zal blijken

heeft de wetgever de lokale overheid immers nauw willen betrekken bij een aantal aspecten van deze nieuwe regeling.

De Burgemeesters zullen systematisch worden ingelicht omtrent de beslissing van de Minister van Binnenlandse Zaken inzake vergunningsaanvragen voor bewakingsondernemingen of interne bewakingsdiensten waarvan de vestiging zich bevindt op het grondgebied van hun gemeente.

Vrijwilligers

Ik wil er op wijzen dat persoonscontrole, zoals omschreven onder het toepassingsgebied, niet in alle omstandigheden door professionele bewakingsagenten moet worden uitgeoefend. Bij de sporadische organisatie van evenementen kunnen de organisatoren beroep doen op vrijwilligers (art. 2, §1, zesde lid van de wet). Deze vrijwilligers kunnen uitsluitend in de vorm van een interne bewakingsdienst georganiseerd worden. Deze bepaling belet derhalve dat groeperingen hun diensten ter beschikking stellen aan derden; daarvoor komen enkel professionele ondernemingen in aanmerking. De bedoelde vrijwilligers kunnen, zo dit occasioneel en onbezoldigd gebeurt, activiteiten van persoonscontrole uitoefenen nadat de Burgemeester van de gemeente waar de organisatie van het evenement plaatsvindt hiertoe zijn toestemming heeft verleend.

De vrijwilligers zelf dienen aan volgende voorwaarden te voldoen:

1. bepaalde veroordelingen niet hebben opgelopen en voldoen aan de moraliteitsvoorwaarden, nodig voor het uitoefenen van deze functie (art. 5, eerste lid, 1° en 8° en art. 6, eerste lid, 1° en 8°);
2. onderdaan zijn van een lidstaat van de Europese Unie en er hun woonplaats hebben (art. 5, eerste lid, 2° en 3° en art. 6, eerste lid, 2° en 3°);
3. bepaalde beroepen niet uitoefenen (privé-detective, wapenhandelaar) of activiteiten die doordat ze door een dergelijke vrijwilliger worden uitgeoefend een gevaar kunnen uitmaken voor de openbare orde (art. 5, eerste lid, 4° en art. 6, eerste lid, 4°);
4. sinds vijf jaar geen lid geweest zijn van een politiedienst (art. 5, eerste lid, 6° en art. 6, eerste lid, 6°);
5. de leeftijd van 18 jaar (voor de uitvoerders) en 21 jaar (voor de leiding van de ordedienst) bereikt hebben (art. 5, eerste lid, 7° en art. 6, eerste lid, 7°).

Ze dienen in de uitoefening van deze functie de uitoefeningsvoorwaarden, zoals voorzien in de wet na te leven.

In de praktijk zal het de organisator zijn die hiervoor de toelating vraagt; doorgaans zal dit gebeuren gelijktijdig met de aanvraag tot toelating voor de organisatie van het evenement. In voorkomend geval zal hij bij zijn aanvraag een lijst moeten voegen van de vrijwilligers die hij voorstelt om in te zetten voor security-opdrachten. De Burgemeester vraagt omtrent deze lijst het advies van de korpschef van de lokale politie en van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Algemene Rijkspolitie. Het is onder meer de bedoeling de Burgemeester in te lichten zo kandidaat-vrijwillers elders geweerd werden en om na te gaan of sommigen het vrijwilligersstatuut niet misbruiken en zo ontsnappen aan de wettelijke verplichtingen van bewakingsondernemingen. Daarna verleent de burgemeester al dan niet zijn toestemming. Deze procedure is geïnspireerd op art. 3 van het KB van 21 augustus 1967 tot reglementering van wielervedstrijden en veldritten, dat in een gelijkaardige regeling voorziet voor signaalgevers.

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

Controle kledij en handbagage

Een bewaker heeft geen enkele bijzondere bevoegdheid. Er is nochtans een belangrijke uitzondering: zowel vrijwilligers als professionele bewakers kunnen personen die zich toegang wensen te verschaffen tot een publiek toegankelijke plaats onderwerpen aan een oppervlakkige controle van kleding en handbagage. Vooraleer deze controle voor het eerst wordt uitgevoerd is het noodzakelijk dat de Burgemeester hiertoe zijn toestemming verleent. De wetgever is er immers van uit gegaan dat de lokale overheid moet kunnen oordelen over de opportuniteit van zulke controles. Zo geoordeeld wordt dat deze toch moeten plaatsvinden zijn er bovendien misschien omstandigheden waaronder dit het best gebeurt door politiefunctionarissen en niet door bewakingsagenten ofwel door bewakingsagenten onder het directe toezicht van politiefunctionarissen, enz... Het komt in eerste instantie de Burgemeester toe de veiligheidsomstandigheden waarin het evenement doorgang vindt met kennis van zaken te beoordelen en daartoe de gepaste middelen te voorzien. In afwachting van nadere regelgeving omtrent de modaliteiten van deze toestemming verzoek ik de Dames en Heren Burgemeesters voor het afleveren van deze toestemming, eerst na te gaan of de bewakingsagenten die aangesteld werden voor het uitvoeren van deze controle ook voldoen aan de verplichtingen, voorzien in de wet van 10 april 1990 en haar uitvoeringsbesluiten. Zo hieromtrent twijfels mochten bestaan, kunnen de Burgemeesters steeds inlichtingen inwinnen bij de Algemene Directie van de Algemene Rijkspolitie.

De bedoelde controle heeft geen uitstaans met de veiligheidscontrole, zoals ze wordt uitgevoerd door de leden van politiediensten. Daarom is de uitvoering van deze oppervlakkige controle op kledij en handbagage aan strenge voorwaarden onderworpen:

1. het gaat om een oppervlakkige controle van kledij of handbagage;
2. de bedoelde controle kan enkel uitgeoefend worden ten aanzien van diegene die een publiek toegankelijke plaats wenst te betreden en op het ogenblik dat dit gebeurt; uitgangscontroles of controles op personen, nadat zij de publiek toegankelijke plaats hebben betreden, zijn verboden;
3. de controle geschiedt op basis van vrijwilligheid; er kan geen enkele vorm van dwang gebruikt worden; iedere burger kan weigeren zich aan de controle te onderwerpen; in dit geval kan de toegang hem worden ontzegd;
4. de controle heeft een specifiek doel: voorkomen dat personen in het bezit van een wapen of een ander gevaarlijk voorwerp zich een toegang zouden verschaffen tot een publiek toegankelijke plaats en op deze wijze de veiligheid van de aanwezigen in het gedrang kunnen brengen; de wet laat dan ook geen controles toe om andere redenen of naar andere voorwerpen;
5. systematische controles zijn verboden; de controle dient een uitzondering te blijven en kan alleen toegepast worden wanneer op basis van de gedraging van een persoon, van materiële aanwijzingen of van de omstandigheden er redelijke gronden zijn om te denken dat een persoon een wapen of een gevaarlijk voorwerp kan dragen, waarvan het binnenbrengen in de publiek toegankelijke plaats het goede verloop van het evenement kan verstoren of de veiligheid van de aanwezigen kan in het gedrang brengen; slechts in deze omstandigheden

mag deze persoon aan een controle onderworpen worden; dit wil dus bijvoorbeeld zeggen dat het niet nodig zal zijn om schaars geklede personen, die duidelijk niets meer kunnen verbergen, te onderwerpen aan een veiligheidscontrole;

6. de controle kan enkel worden uitgevoerd door bewakingsagenten van hetzelfde geslacht als de gecontroleerde;
7. de controle van de bagage heeft enkel betrekking op de handbagage; controle van goederen die zich in een voertuig bevinden, is verboden;
8. zo op de kledij of in de handbagage een voorwerp wordt ontdekt dat een gevaar oplevert voor de veiligheid van de bezoekers, maar waarvan het bezit geen misdrijf uitmaakt staat de bezitter voor de keuze: hij geeft de voorwerpen af of riskeert de toegang te worden geweigerd; zo hij de voorwerpen afgeeft, worden deze hem teruggegeven op het moment dat hij de bewaakte ruimte verlaat; ze kunnen nooit bewaakt worden zonder toestemming van de bezitter; het is bij afgifte aangewezen dat de bewakingsagent een afgifteformulier verstrekt dat naderhand voor de afgegeven voorwerp kan worden ingeruild;
9. zo op de kledij of in de handbagage een wapen of ander voorwerp wordt ontdekt waarvan het bezit een misdrijf uitmaakt is het aan te raden de Burgemeester de bewakingsagenten ertoe verplicht de toegang te weigeren en onmiddellijk de politiediensten te verwittigen, aan wie zij alle nodige inlichtingen moeten verstrekken; de bewaker is in geen geval gemachtigd het wapen of ander voorwerp af te nemen in afwachting van de komst van de politiediensten;
10. indien de persoon zich ondanks deze weigering toch een toegang weet te verschaffen, beschikt de bewaker niet over de bevoegdheid om geweld te gebruiken en hem met de uitoefening van dwang of geweld uit de bewaakte plaats te verwijderen; desnoods kan hiervoor beroep gedaan worden op de politiediensten, die omtrent de opportuniteit van dwangmatige verwijdering zullen oordelen.

Controles naar drugs zijn verboden. Dergelijke controles beogen een ander doel, dan dit omschreven in de wet en zoals hierboven uiteengezet. Een loutere oppervlakkige controle van kledij en handbagage is overigens onvoldoende effectief voor het aantreffen van drugs. Fouilles naar drugs blijven dan ook een bevoegdheid van de politiediensten.

De wet laat ook niet toe dat bewakingsagenten controles van kledij en bagage zouden uitvoeren naar ongevaarlijke voorwerpen, zoals fototoestellen. Dit belet niet dat bezoekers kunnen gewezen worden op het verbod tot het nemen van beelden op sommige plaatsen en hieromtrent ook kunnen worden aangesproken.

De praktijk komt verder voor waarbij tickets of toegangsaffiches de verplichtingen vermelden waaraan de burgers bij het bezoek aan bepaalde gelegenheden onderworpen worden. Op deze wijze ontstaat een toetredingsovereenkomst tussen de inrichter en de bezoeker. Het komt voor dat de inrichter de bezoeker via deze techniek onderwerpt aan verplichtingen die de wet geenszins voorziet. Ik wens erop te wijzen dat de bepalingen van de wet op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten van openbare orde zijn en dat door middel van toetredingsovereenkomsten de bevoegdheden van de bewakers, die met het toezicht belast zijn, niet kunnen worden uitgebreid. In dit geval is de toetredingsovereenkomst immers absoluut nietig en plegen de betrokken bewakers een inbreuk op de wet.

Waar de eigenaar van een gelegenheid de toegang kan ontzeggen aan bepaalde personen, wens ik erop te wijzen dat het discriminerend weigeren van de toegang in geen geval kan geduld worden. Ik verzoek de Burgemeesters erop toe te zien dat de betrokken bewakingsagenten en hun hiërarchische meerderen de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden, niet overtreden. Ik wens, in voorkomend geval, hieromtrent gerapporteerd te worden en de feiten worden gemeld aan de Procureur des Konings.

Openbare weg en openbare plaatsen

Het uitoefenen van toezicht op het gedrag van personen op de openbare weg of in openbare plaatsen bestaat uit het handhaven van de openbare orde, hetgeen een exclusieve overheidstaak dient te blijven. Anders zou er geraakt worden aan de essentie van de overheidsopdrachten. Noch de bewakers, noch het publiek, waarover deze bewakers toezicht uitoefenen, zullen zich derhalve op de openbare weg of in openbare plaatsen kunnen bevinden.

Deze bepaling sluit aan bij een eerdere omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken, waarin gesteld wordt dat het georganiseerd uitvoeren van patrouilles door private personen onder het verbod valt van de wet op de private milities.

Het komt echter voor dat de daartoe bevoegde burgemeester, in het kader van de toestemming die hij verleende tot het inrichten van een evenement, expliciet (een gedeelte van) de openbare weg of openbare plaatsen heeft aangeduid voor de organisatie van dit evenement. Hierdoor verliezen deze plaatsen tijdelijk hun openbaar karakter en worden deze plaatsen voor de tijdsduur van de organisatie van de gebeurtenis die er plaatsvindt, niet beschouwd als openbare plaats in de zin van deze wet. Dit is bijvoorbeeld het geval met het gedeelte van de openbare weg, dat geheel voor het verkeer wordt afgesloten naar aanleiding van de organisatie van een sportwedstrijd. In dergelijke gevallen zal er voor het publiek een duidelijke waarneembare afbakening noodzakelijk zijn tussen de openbare weg en dat gedeelte van de openbare weg dat tijdelijk is voorbehouden voor de organisatoren van een evenement. Dit kan gebeuren doordat een toegangscontrole aan de periferie van het afgebakend gedeelte is georganiseerd. Binnen zo een afgebakende zone kunnen private bewakingsagenten wel toezichtfuncties uitoefenen.

Meldingsplicht

Zo een bewakingsonderneming of een interne bewakingsdienst een bewakingsactiviteit organiseert die bestaat uit het bewaken van goederen, het beheer van alarmcentrales en het uitoefenen van persoonscontrole dienen zij dit voorafgaand te melden aan de burgemeester(s) van de gemeenten alwaar de bewakingsactiviteiten zullen plaatsvinden.

De lokale overheid is het best geplaatst om in eerste instantie te waken over de naleving van de bepalingen van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten. De meldingsplicht dient deze taak te vergemakkelijken. De burgemeester houdt de aldus verkregen inlichtingen ter beschikking van de minister van Binnenlandse Zaken die ze op elk ogenblik kan opvragen.

Uitzonderingen

De wet is niet van toepassing op alle bewakingsfuncties. Diegenen waarvan het statuut en de functie geregeld zijn in een andere wet zijn niet onderworpen aan de bewakingswet. Zo worden stewards die betrokken worden bij de veiligheid bij voetbalwedstrijden van het toepassingsgebied van deze wet uitgesloten. Hetzelfde geldt voor bijzondere wachters.

Inbreuken

Vrijwel alle inbreuken op de bepalingen uit de bewakingswet zijn administratief van aard. De politiediensten die ze vaststellen maken een proces-verbaal van vaststellingen op, dat ze overmaken aan het ministerie van Binnenlandse Zaken, Algemene Rijkspolitie. Een dubbel van het proces-verbaal wordt overgemaakt aan de Procureur des Konings. Inbreuken worden beteugeld met administratieve boetes.

Mag ik U vragen, geachte heer Gouverneur, de Dames en Heren Burgemeesters van de inhoud van deze omzendbrief op de hoogte te brengen. Zij kunnen voor alle verdere inlichtingen aangaande deze materie steeds een beroep gedaan op de Algemene Directie Algemene Rijkspolitie, Dienst Private Veiligheid, Koningsstraat, 56, 1000 Brussel (fax.: 02/500.25.29 – tel.: 02/500.24.95).

De Minister,

Antoine DUQUESNE