

## **Commissie Binnenlandse Zaken van 15/05/2017 - Hoorzitting ACV Openbare Diensten**

---

Op aansporen van de Commissie Binnenlandse Zaken, wensen wij onze analyse te verschaffen van het voorontwerp van de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.

Met dit debat staat er veel op het spel. Daarom moeten wij dit wetgevingsinitiatief ter harte nemen.

Op 23 maart 2017 heeft de Ministerraad na tweede lezing een voorontwerp tot regeling van de private en bijzondere veiligheid goedgekeurd, op voorstel van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken Jan Jambon.

### **1. Memorie van toelichting over het voorontwerp**

Dit voorontwerp van wet spruit voort uit een grondige evaluatie van de huidige wetgeving, die in het regeerakkoord al was aangekondigd. De wettekst zal ter stemming aan het Parlement worden voorgelegd. Die nieuwe wet vervangt integraal de huidige bepalingen en voorziet in een gemoderniseerde en vereenvoudigde regelgeving voor de privé veiligheid.

De sector van de private veiligheid speelt een rol in het integraal veiligheidsbeleid omwille van zijn specialisatie en zijn deskundigheid op technologisch vlak en hij heeft actieve kennis van de bewaking en de veiligheid in de ruime betekenis van het woord. De nieuwe wet voorziet in een uitbreiding van de private veiligheidssector, van zijn activiteiten en zijn bevoegdheden.

Concreet is het zo dat de sector van de private veiligheid uitbreidt naar de installateurs van camerabewaking en hij voorziet in nieuwe bewakingsactiviteiten zoals de sweepings (roerende en onroerende goederen doorzoeken naar wapens, drugs of explosieven) en de bestelling van technische middelen voor de rekening van derden (bijv. besturen van drones of mobiele camera's op vraag van de politie).

De bevoegdheden van de bewakingsagenten worden ook grondig uitgebreid. Buiten het vaststellen van de algemene bevoegdheden voor de bewakingsagenten, voorziet de nieuwe wet in een reeks situationele bevoegdheden op specifieke plaatsen of in specifieke situaties. Dit is bijvoorbeeld het geval voor plaatsen met een bijzonder veiligheidsrisico zoals de kerncentrales en de luchthavens en voor de situaties waar een bijzondere dreiging aanwezig is, tijdelijk of niet.

Rekening houdend met de rol die aan de private bedrijven zal worden toevertrouwd inzake veiligheid, voorziet de nieuwe wet in een aangepaste controle van de kwaliteit en de berouwbaarheid van die bedrijven en hun personeel.

Zo zal men die bedrijven en hun personeel grondig doorlichten. Men zal er ook op toezien dat de nodige opleiding heeft plaatsgevonden en men zal bekijken of ze beantwoorden aan de minimale vereisten voor de uitoefening van bewakings- en veiligheidstaken.

### **2. Het advies van de Raad van State**

De Raad van State uit in zijn advies een aantal bezorgdheden en benadrukt enkele tegenstrijdigheden. Wij zijn het volledig eens met de opmerkingen van die hoge instantie.

Door tijdsgebrek zullen we maar enkele elementen (niet uitputtende lijst) aankaarten die ons standpunt, onze analyse en onze twijfels over de gegrondheid en de gepastheid van een taakuitbreiding komen bevestigen.

## Elementen

(...) Het lijdt *a priori* geen twijfel dat het garanderen van de veiligheid van personen en goederen altijd één van de regale opdrachten van de Staat is geweest in het kader van het sociaal contract, waarbij de soevereine natie zich door middel van de Grondwet en de wetten die krachtens de Grondwet zijn uitgevaardigd, omringt met instellingen die werk moeten maken van datgene wat het algemeen belang vereist (...)

(...) Het idee dat de Staat de gemeenschappelijke veiligheid moet garanderen is niet nieuw, vermits het reeds ingang vond aan het begin van de juridische moderniteit. In artikel 12 van de Verklaring van de rechten van de mens en de burger van 1789 stond immers het volgende:

“De waarborg van de rechten van de mens en van de burger vereisen een politiemacht; deze macht is dus ingesteld voor het voordeel van allen en niet voor het particulier gebruik van hen aan wie ze is toe-  
vertrouwd.” (...)

(...) Aangezien het voorontwerp de deelname van de privésector aan het overheidsbeleid inzake veiligheid niet alleen verankert, regelt en er een kader voor creëert, maar er tevens sprake is van de “ontwikkeling [daarvan] gedurende de komende jaren”, rijst onvermijdelijk de vraag of het voorontwerp in beginsel aanvaardbaar is. Bij dit voorontwerp worden immers met betrekking tot de aangelegenheden die erbij worden geregeld, traditionele politieopdrachten geprivatiseerd (...) (p 166-167)

(...) de deelname van de private veiligheidssector aan het algemeen veiligheidsbeleid betreft, komt het er evenwel op aan te weten waar de wetgever de grens zal trekken. Er zit immers, om maar enkele voorbeelden te noemen, heel wat ruimte tussen een private veiligheid die zich beperkt tot de passieve bewaking van bedrijfsruimten (...) en een private veiligheid die ertoe leidt dat de overheid zich op talrijke domeinen van de bestuurlijke politie in grote mate of zelfs bijna volledig terugtrekt als operator;

Er is ook een verschil in benadering tussen een private veiligheid die gewoonweg materiële uitvoering moet geven aan beslissingen die door de bevoegde politionele autoriteiten genomen zijn (...) en een private veiligheid die opdrachten uitvoert die een concrete impact hebben op de vrijheid (oppervlakkige fouillering van personen, bagage doorzoeken, beelden bekijken in het kader van videobewaking, enz.);

(...) Door bepaalde opdrachten van “private veiligheid” te privatiseren, verkleint de wetgever dan ook het aantal veiligheidsopdrachten die de overheid uitvoert als kosteloze openbare dienst of eventueel tegen een retributie die gelijk is aan de kostprijs van de dienst. De wetgever maakt van die opdrachten dan opdrachten die, in een door concurrentie gekenmerkte markt, worden vervuld door privéactoren die winst nastreven en die die opdrachten dus niet alleen nooit kosteloos zullen uitvoeren maar deze zullen factureren aan een kostprijs die hoe dan ook hoger is dan die van de verleende dienst (...) ( p170-171).

(...) In artikel 3n in de bepaling onder 13° wordt voorzien in een restcategorie van bewakingsactiviteiten, die omschreven wordt als “elke vorm van toezicht op en controle van personen, met het oog op het verzekeren van de veiligheid op al dan niet publiek toegankelijke plaatsen, die niet voorzien is in dit artikel” (...)

(...). Het “toezicht op en controle van personen, met het oog op het verzekeren van de veiligheid op (...) publiek toegankelijke plaatsen” vormt de belangrijkste taak en de bestaansgrond van de gewapende macht in de zin van titel VI van de Grondwet.

Algemeen beschouwd kan die activiteit bijgevolg enkel door het leger of de politiediensten worden uitgeoefend, aangezien slechts voor welomschreven uitzonderingen kan worden afgeweken van de principiële bevoegdheid van het leger en de politie voor al wat te maken heeft met de gewapende macht die belast is met het handhaven van de orde en de veiligheid (...) (p 176-177)

(...) Artikelen 116 en 117 Het College van procureurs-generaal vestigt er de aandacht op dat deze beide artikelen aanleiding kunnen geven tot situaties die voor bewakingsagenten oncomfortabel of problematisch zijn. Het is immers niet duidelijk hoe een bewakingsagent zonder geweld te gebruiken iemand

tegen zijn wil zou kunnen vasthouden als het hem verboden is die persoon gedurende de daarvoor noodzakelijke tijd op te sluiten of ergens aan vast te maken. (...) (p 191)

Zelfde redenering voor artikel 105 !

### **3. Private veiligheid wordt beangstigend normaal**

De trend van de dag is een slanke efficiënte overheid. Links en rechts van ons zien we daar dagdagelijks de gevolgen van. Er wordt geïnformatiseerd, gerationaliseerd, geoptimaliseerd, geprivatiseerd. Van allerhande zaken die de overheid doet, wordt per definitie de rekening gemaakt: anderen zullen het beter doen. Deze trend zien we ook sluipen in onze eigenste veiligheid. Laat nu veiligheid echter corebusiness bij uitstek van de overheid zijn.

Vandaag meer dan ooit is het veiligheidsgevoel net iets waar we allen mee bezig zijn. Tal van issues passeren dan ook de revue. Welke keuzes worden uiteindelijk gemaakt?

Het regeerakkoord voorziet onder meer in de modernisering van de huidige regelgeving inzake de wet op private veiligheid. Het gaat hier om een wet die inzet van private bewakings- en veiligheidsfirma's bepaalt. Modernisering klinkt onschuldig, maar blijkt hier alweer een mistig containerbegrip: lees een "we zeggen het ene maar eigenlijk bedoelen we iets heel anders"- begrip. Het is immers duidelijk dat de regering deze keer modernisering ziet als "dienend willen zijn voor de markt van de private veiligheid". We zagen de doelstellingen ook al als het ging over de kerntaken en strategische visies. De organisaties die veiligheid moeten uitademen, zijnde politie en defensie, worden willens nillens ontmanteld. De motivaties zijn daarbij niet altijd ten gronde, maar vooral van financiële aard. Dergelijke praktijken, zijn beangstigend, zeker als het om onze veiligheid gaat. We maken ons dan ook oprecht zorgen over uwe en onze veiligheid:

#### Besmettelijke vermarkting

De nieuwe teksten rond private veiligheid maken duidelijk wat de regering bedoelt: het gaat al lang niet om het vraagstuk wie doet wat. Het gaat om hoe dienen we de markt van de private veiligheid. Niet alleen nu maar ook voor de marktontwikkelingen de komende jaren. De deur gaat dan ook ineens wagenwijd open.

En dit blijkt besmettelijk. Defensie neemt blijkbaar de leiding in de spurt: begin februari besliste de ministerraad om onder meer voor bewaking van kwartieren over te gaan naar outsourcing.

Pittig detail is dat Defensie voor die specifieke bewakingsopdracht, tot op heden door militairen gedaan, dan plots wel werk zou kunnen maken van materiële modernisering. Hierdoor wordt het kostenbesparend betoog toch wel wat pervers. Want uiteraard kan men zo efficiënter personeel inzetten. En als firma's inzetten dan ook nog onder werkingskosten worden gecatalogeerd, dan zijn de te hoge personeelskosten wel heel makkelijk onder de tafel geveegd.

Laten we tot slot toch ook niet uit het oog verliezen dat een privébedrijf erop gericht is om winst te maken.

#### Een fundamentele knip in de plichten van een overheid

De grondwet is nochtans duidelijk. De exclusiviteit van de gewapende macht komt toe aan twee zeer specifiek benoemde instanties: de geïntegreerde politie en defensie. Het garanderen van de openbare veiligheid en de orde handhaven is een plicht van de overheid.

Indien de opdrachten van de openbare veiligheid die de overheid wil toevertrouwen aan de private veiligheidssector dermate ruim zijn dat ze volledig of ten dele vallen onder deze kerntaken, is dit een schending van de grondwet omdat deze taken uitsluitend door het leger of politie mogen worden uitgevoerd. Verregaande toebedeling van opdrachten aan de private sector zet deze grondwettelijke taak van de overheid op de helling. Vraag is immers welke grens men zal trekken.

Bovendien treden politie en defensie ook op onder de verantwoordelijkheid van de respectievelijk verantwoordelijke ministers. Hierdoor is politieke controle mogelijk. Vraag is maar of dit nog het geval is wanneer private firma's overnemen.

De minister heeft geen hiërarchische bevoegdheid tav bewakings- of veiligheidsagenten, noch ten aanzien van personen die de leiding hebben van dergelijke ondernemingen. Ondertussen zal nodige knowhow wegvloeien en zullen anderen gaan bepalen.

#### Veiligheid, een verhaal van de happy few?

Een calamiteit, een veiligheidsincident, een dreiging, het is voor ieder van ons klaar dat deze nooit netjes afgebakend zijn. Bovendien zijn incidenten, dreigingen, calamiteiten nooit gelijk aan een vorige; ze zijn met andere woorden telkens opnieuw uniek. Met deze gegevens moeten de verschillende actoren op het terrein steeds weer aan de slag. Welk is de beste aanpak, moet dan ook steeds de eerste beoordeling zijn; niet wie of wat het goedkoopst is.

Het aspect van "partners" enkel bekijken vanuit "overheid of privé", zou voorbijgaan aan het verhaal van de integrale veiligheid. Er zijn veel meer actoren dan we zouden denken die ook hun steentje bijdragen. We hebben het dan over onderwijs, een goed lokaal beleid, ... .

Het gaat trouwens ook om verantwoordelijkheid. Het aspect "partners" enkel benaderen vanuit de hete adem in de nek van enkele private veiligheidsdiensten klaar om hun verzadigde markt uit te breiden naar politie – (en bij uitbreiding defensietaken) gaat voorbij aan een van de basisrechten rond veiligheid. Veiligheid moet er immers zijn voor iedereen en mag geen verhaal zijn van "sherry picking" of club good".

#### **4. Conclusies**

Ondanks dat we een regering hebben die meer dan ooit inzet op veiligheid maken we ons meer dan ooit zorgen.

Dit wetgevend initiatief lijkt ons een grote stap naar een ongebreidelde privatisering van wat de kerntaken zouden moeten zijn van de openbare dienst. Er gaat een doos van Pandora open.

Bovendien zeggen de mensen van de privé-veiligheidsdiensten die we hebben ontmoet, ons allemaal dat ze niet willen inbreken in de kerntaken van de overheid! Zij willen dat elke dienst op zijn terrein blijft, bij zijn eigen bevoegdheden! (nog een voorbeeld: comité C van 1.3.2017 – sanctionerende ambtenaren met uitgebreide bevoegdheden – vaststelling van strafrechtelijke inbreuken op de openbare weg).

Eigenlijk krijgen we meer en meer de indruk dat onze veiligheid uit gemakzucht of uit opportunisme wordt toevertrouwd aan onbekende derden die niet onpartijdig kunnen zijn, die op winst uit zijn en weinig toegankelijk zijn.

Onze Grondwet bepaalt nochtans ondubbelzinnig dat die taken onder de verantwoordelijkheid vallen van de Staat.

We willen dat iedereen zijn verantwoordelijkheid neemt en zorgt voor constante investeringen en de nodige budgetten, zonder politieke spelletjes, zodat het voortbestaan van de kerntaken wordt verzekerd. Onze burgers verwachten dat, ze verdienen het ook, ze verdienen beter.

De optie van de regering leidt tot een ongehoorde paradox en tot volgende vraag: Zullen we ons overmorgen veiliger voelen indien we morgen onze veiligheid en het veiligheidsbeleid toevertrouwen aan privéfirma's?

Voor ACV Openbare Diensten

Stéphane Deldicque  
secretaris Bijzondere Korpsen