

Vergaderjaar 1989-1990

21 426

**Wijziging van de Wet op de weerkorpsen ter zake van de particuliere beveiligingsorganisaties****Nr. 6**<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), V. A. M. van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Van Es (Groen Links), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Vermeend (PvdA), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swilden-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van Traa (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Korthals Altes (VVD), Koffeman (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), M. Zijlstra (PvdA), M. M. van der Burg (PvdA). Plv. leden: Stemerding (PvdA), Apostolou (PvdA), Tegelaar-Boonacker (CDA), De Hoop Scheffer (CDA), J. T. van den Berg (SGP), Koetje (CDA), Brouwer (Groen Links), Dijkstal (VVD), Bolkestein (VVD), Van der Heijden (CDA), Schoots (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Groenman (D66), Van der Vaart (PvdA), Middel (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Doelman-Pel (CDA), Hillen (CDA), Hermans (VVD), Vreugdenhil (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA), Jurgens (PvdA).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), Eversdijk (CDA), Gualthérie van Weezel (CDA), Hermans (VVD), Vacature (VVD), V. A. M. van der Burg (CDA), ondervoorzitter, Schutte (GPV), Lankhorst (Groen Links), Van der Heijden (CDA), Dijkstal (VVD), Vos (PvdA), Janmaat-Abbe (CDA), Kohnstamm (D66), voorzitter, Janmaat (Centrumdemocraten), Swildens-Rozendaal (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Biesheuvel (CDA), Jurgens (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Schoots (PvdA), Apostolou (PvdA), Koffeman (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Middel (PvdA). Plv. leden: Castricum (PvdA), Paulis (CDA), Smits (CDA), Wiebenga (VVD), Korthals (VVD), Koetje (CDA), J. T. van den Berg (SGP), Rosenmöller (Groen Links), Van Leijenhorst (CDA), Korthals Altes (VVD), Haas-Berger (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Wolffensperger (D66), Moor (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Hennekam (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Van Traa (PvdA), M. Zijlstra (PvdA), Nijland (CDA), Leerling (RPF), De Cloe (PvdA).

**VOORLOPIG VERSLAG**

Vastgesteld 16 mei 1990

De vaste Commissies voor Justitie<sup>1</sup> en de Politie<sup>2</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, hebben de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

**Algemeen**

De leden van de fracties van C.D.A., P.v.d.A., V.V.D., D66, S.G.P. en G.P.V. namen met belangstelling kennis van het onderhavige wetsvoorstel. Tevens waren zij verheugd over het voorstel van het kabinet om op korte termijn te komen tot een integrale wettelijke regeling op het gebied van de particuliere beveiligingsorganisaties. Zij vroegen het kabinet haast te maken met een dergelijke regeling.

De leden van de C.D.A.-fractie wensten enige verduidelijking op het punt van de voorschriften uit de algemene maatregel van bestuur welke zijn verwerkt in de wetswijziging. Welke onderdelen van de genoemde algemene maatregel van bestuur kunnen niet, dan wel worden, ingetrokken.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden nog wijzen op het commentaar van de VNG (van 20 maart 1990), waarin wordt gesteld dat regulering van de activiteiten van de bewakings- en beveiligingsindustrie het best kan geschieden door een aparte wet voor dergelijke activiteiten.

Het bevreemde deze leden dat alleen de minister van Justitie het onderhavige wetsvoorstel heeft ondertekend, aangezien toch ook de minister van Binnenlandse Zaken hierin een rol zal behoren te spelen.

Daarbij baseerden deze leden zich op de (opper)beheertaak over de politie van deze minister nu en in de toekomst. Ook de VNG wijst in dit verband op de relatie tussen particuliere beveiligingsdiensten en de politietak. Daarbij wijst de VNG op bijvoorbeeld het stellen van regels ten aanzien van het waarborgen van goed samenspel van particuliere beveiligingsorganisaties met overheidsinstellingen zoals de politie (artikel 9, derde lid, onder a), of het stellen van regels ten aanzien van het dragen van uniformen (artikel 10, eerste lid, onder f). In het verlengde hiervan vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie of de aan particuliere

beveiligingsdiensten te verstrekken vergunningen niet in overeenstemming met de minister van Binnenlandse Zaken zou moeten worden verleend.

De leden van de V.V.D.-fractie erkenden dat het van groot belang is om duidelijke toelatingseisen te scheppen voor particuliere beveiligingsorganisaties. Zij waren het ermee eens dat overtreding van bepalingen van de wet op de weerkorpsen strafbaar moet zijn. Zij stelden voorts nog vragen bij de gekozen methode die dit mogelijk maakt middels administratieve sancties. Zij vroegen in hoeverre zich dit verhoudt tot internationale bepalingen. Voorts vonden zij dat de wet teveel delegeert naar algemene maatregelen van bestuur. De leden van de V.V.D.-fractie zeiden er voorstander van te zijn om zoveel mogelijk de duidelijke criteria in een wet op te nemen. Naar aanleiding van artikel 13 vroegen de leden of de regering iets uitvoeriger zou kunnen zijn over de definitieve rechtsgang.

Gezien het nauwe verband tussen taak en werkgebied van de politie enerzijds en de particuliere beveiligingsorganisaties anderzijds, had het ook de leden van de D66-fractie enigszins verbaasd dat het wetsvoorstel niet is medeondertekend door de bewindsvrouw van Binnenlandse Zaken. Behalve opheldering op dit punt vroegen deze leden in hoeverre het kabinet voornemens is de Minister van Binnenlandse Zaken te betrekken bij het nog in te dienen integrale wetsvoorstel.

De leden van de fractie van D66 meenden dat het hoog tijd was om het wettelijk regime waaronder de particuliere beveiligingsorganisaties in ons land opereren aan te scherpen en te actualiseren. De ontwikkelingen van de laatste jaren rechtvaardigen een zelfstandig wettelijk kader in plaats van een gewrongen combinatie met de regelgeving inzake de weerkorpsen, zo stelden de leden van de D66-fractie.

In de eerste plaats laten deze ontwikkelingen steeds sterker een spanningsveld met taak en werkterrein van de politie zien, met name waar het de preventie van strafbare feiten betreft. Daarbij onderscheiden de leden van de D66-fractie twee kanten: enerzijds is een tendens waarneembaar waarbij de politie zich steeds meer moet terugtrekken op de niet-winstgevende kant van «de veiligheidsmarkt»; anderzijds neemt de politie her en der initiatieven zoals bijvoorbeeld de stads-wachtprojecten, die tot voor kort meer op het terrein van de particuliere beveiligingsorganisaties lagen. De leden van de fractie van D66 waren er voorshands niet van overtuigd dat de eerstgenoemde tendens een wenselijke is, met name niet omdat deze er tenslotte toe leidt dat in de fundamentele tweeenheid preventie-repressie waar het de taken van de politie betreft, het accent volledig komt te liggen op de repressie, hetgeen ondermeer negatieve gevolgen zal hebben voor het publieke aanzien van de politie. Hoewel de leden behorend tot de D66-fractie zich ervan bewust waren dat de onderhavige wetswijziging een partiële is, zouden zij een eerste reactie op het hiervoor gestelde op prijs stellen. Zij meenden immers dat een discussie over de vraag welke taken en bevoegdheden een particuliere beveiligingsorganisatie in Nederland kan en mag hebben niet losgemaakt kan worden van een discussie over de vraag naar de taken en bevoegdheden van de politie.

Een tweede reden voor aanscherping van het wettelijk regime was volgens de leden van de D66-fractie gelegen in het groeiend aantal mensen dat zich met particulier beveiligingswerk bezighoudt. Anders dan de regering kennelijk meent blijktens haar opmerking in de memorie van toelichting dat het aantal organisaties «niet bijzonder groot» zou zijn meenden de leden van de D66-fractie te weten dat er reeds schattingen bestaan volgens welke het aantal arbeidsplaatsen in de betrokken sector

de komende jaren nog kan verdubbelen. Het leek deze leden in dit verband relevant van de bewindslieden te vernemen om hoeveel arbeidsplaatsen het gaat bij de op bladzijde 3 genoemde aantallen organisaties.

Een derde reden voor verhoogde aandacht voor het doen en laten van particuliere beveiligingsorganisaties, zo vervolgden de leden van de fractie van D66, was gelegen in de aard van de werkzaamheden van deze ondernemingen. In verreweg de meeste gevallen gaat het om preventieve taken, waarbij als belangrijkste instrumenten gelden de fysieke aanwezigheid van en observatie door de beveiligingsfunctionarissen (uniformen, portofoons en dergelijke) en vooral het verzamelen, bewerken en verwerken van informatie over objecten en personen. Met name op dit laatste punt hadden de leden van de fractie van D66 grote twijfels omtrent de wenselijkheid en toelaatbaarheid van de gegroeide praktijk. Zij meenden dat het voor de hand lag om bij het soort informatie waar het hier om gaat zoveel mogelijk parallellen te trekken met het beheer van informatie over personen (zowel werknemers als anderen) en objecten bij de overheid, zoals de politie en de gemeentelijke bevolkingsadministratie. Zagen deze leden echter goed, dan is in tegenstelling tot de vele bijzondere regels die voor de overheid gelden, op de informatiestromen van de particuliere beveiligingsorganisaties slechts de aanzienlijk minder strenge Wet persoonsregistraties van toepassing. Zo kan zich de merkwaardige omstandigheid voordoen dat een door een particuliere beveiligingsfunctionaris ontdekte winkeldiefstal behalve bij de politie ook bij het betrokken bedrijf en bij de betrokken beveiligingsonderneming geregistreerd staat, terwijl voor deze registraties met precies dezelfde inhoud een geheel ander wettelijk regime geldt. De leden van de fractie van D66 hadden grote zorgen over deze voor de privacy en voor het kostbare Nederlandse strafvorderingssysteem bedreigende situatie. Zij achtten regelgeving en controle op dit punt zeer urgent en hadden zich afgevraagd waarom het wetsvoorstel hieraan geen aandacht besteedt. Gaarne vernamen zij dan ook een reactie van de bewindslieden, waarbij zij deze met name in overweging gaven om artikel 10 uit te breiden met een uitdrukkelijke bepaling omtrent de bevoegden tot het verzamelen van en het beheer over door particuliere beveiligingsorganisaties verzamelde informatie.

De leden van de S.G.P.-fractie vroegen overigens, gezien het feit dat een integrale wetswijziging op handen is, in hoeverre partiële wijziging van belang is. De leden van de S.G.P.-fractie vonden het ook van belang dat ten aanzien van het verschijnsel particuliere beveiligingsorganisaties een principiële discussie wordt gevoerd over onder andere de positie van deze organisatie ten opzichte van de politie. Zij gingen er van uit dat deze discussie bij de integrale wijziging aan de orde komt.

De leden van de S.G.P.-fractie konden grotendeels instemmen met de voorgestelde wijzigingen. In het bijzonder de voorgestelde sanctionering achtten zij een hele verbetering voor de handhavingmogelijkheden van de wettelijke regelingen. Zij waren echter van mening dat, gezien de eigen aard van de beveiligingsorganisaties, een aparte wettelijke regeling meer aangewezen zou zijn. Zij vroegen dan ook wat de motieven zijn om de regeling van de particuliere beveiligingsorganisaties op te nemen in de Wet op de weerkorpsen, ondanks het feit dat deze organisaties in het verleden op een wat kunstmatige wijze onder de werking van deze wet zijn gebracht. Deze leden zouden ook graag vernemen wat de voornemens op dit punt zijn met betrekking tot het toekomstige voorstel voor een integrale wetswijziging.

Met betrekking tot de omschrijving in de wet van de verschillende soorten beveiligingsorganisaties (artikel 7, tweede lid) vroegen de leden van de S.G.P.-fractie wat het nut is van het opnemen van deze omschrijvingen. Het argument dat hierdoor het onderscheid in de aard van de

weerkorpsen en de particuliere beveiligingsorganisaties duidelijker tot uitdrukking wordt gebracht achtten zij van betrekkelijk belang. Dit onderscheid blijkt immers reeds voldoende uit de definitie van particuliere beveiligingsorganisaties in het eerste lid van artikel 7, zo meenden deze leden. Zij vroegen of het opnemen van de omschrijvingen niet het risico met zich meebrengt dat deze omschrijvingen verouderen of anderszins niet toereikend zijn. Het opnemen van een restcategorie (sub e) levert weliswaar een soort vangnet op, maar wekt tegelijk de indruk dat het opnemen van omschrijvingen niet noodzakelijk is, zo meenden deze leden.

Met betrekking tot de definitie van particuliere beveiligingsorganisaties (artikel 7, eerste lid) vroegen de leden van de S.G.P.-fractie of deze voldoende duidelijkheid geeft over de vraag wat met het begrip particuliere beveiligingsorganisaties wordt bedoeld. Wat te denken van bijvoorbeeld een bewaker van een fietsenstalling?

De leden van de S.G.P.-fractie stelden vraagtekens bij het voorgestelde onder artikel II. Hierin wordt bepaald dat de Wet op de rechterlijke organisatie wordt gewijzigd in die zin dat in artikel 56, eerste lid, onder b, de woorden «en artikel 2 van de wet op de weerkorpsen» vervallen. Tegelijkertijd blijft echter het bestaande artikel 4 van de Wet op de weerkorpsen gehandhaafd, dat juist bepaalt dat in artikel 56 Wet RO de woorden «en artikel 2 van de wet op de weerkorpsen» worden opgenomen. Deze leden misten ook de motivering van het voorgestelde onder artikel II.

Ook de leden van de S.G.P.-fractie vroegen naar aanleiding van de ondertekening van het wetsvoorstel hoe de regering de rol van de minister van Binnenlandse Zaken ziet. Gezien de beheerstaak van deze minister ten aanzien van de politie achtten zij, in het bijzonder met het oog op de voorgenomen reorganisatie, een duidelijke plaatsbepaling gewenst. De particuliere beveiligingsorganisaties zullen immers in nauw samenspel met de politie moeten kunnen opereren.

De leden van de G.P.V. stemden er mee in, dat eenmanszaken ook onder de werking van de wet gebracht worden. Het belangrijkste argument hiervoor was naar hun mening, dat op die manier de handhaving van de wet beter mogelijk zal zijn. Zij hadden er echter moeite mee in dit verband het gelijkheidsbeginsel als argument te hanteren. In het algemeen bepleitten zij terughoudendheid bij het doen van een beroep op artikel 1 van de Grondwet. Het zou te ver voeren in het economisch leven tegen elke afzonderlijke behandeling van eenmanszaken dit beginsel in stelling te brengen. Naar mate meer personen beroepsmatig bij een zaak of dienst betrokken zijn zal ook het bedrijfsmatige karakter ervan duidelijker zijn.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### *Artikel 7*

De leden van de G.P.V.-fractie namen aan dat in het tweede lid, onder d, «vervoeren» abusievelijk in het meervoud is geschreven.



### *Artikel 8*

In het eerste lid van artikel 8 staat aangegeven, zo spraken de leden van de C.D.A.-fractie, dat onze minister van Justitie categorieën van particuliere beveiligingsorganisaties kan aanwijzen waarvoor het verbod van artikel 6 niet geldt. Kan worden verduidelijkt om welke categorieën van beveiligingsorganisaties het gaat?

### *Artikel 9*

De leden van de G.P.V.-fractie vroegen of het niet logischer is de leden 3 en 4 in één lid op te nemen.

### *Artikel 10*

Artikel 10, eerste lid, sub e, geeft aan dat de minister van Justitie ten aanzien van particuliere beveiligingsorganisaties regels kan stellen met betrekking tot de geschiktheid, bekwaamheid en betrouwbaarheid van het personeel, aldus de leden van de C.D.A.-fractie. Verschaft dit wetsartikel de minister van Justitie de mogelijkheid om strakkere eisen te stellen met betrekking van het tewerkstellen van de beveiligingsbeambten die niet aan de opleidingseisen voldoen?

Ten aanzien van artikel 10, eerste lid, onder c constateerden de leden van de P.v.d.A.-fractie dat niet vermeld is, wat wel en wat niet onder het begrip «materieel» verstaan wordt. Zij vroegen hieromtrent opheldering en waar mogelijk afbakening van het kabinet.

Naar aanleiding van de tekst van artikel 10 hadden de leden van de fractie van D66 zich afgevraagd hoe deze zich verhoudt tot het mogelijk gebruik van (vuur)wapens door particuliere beveiligingsorganisaties. Gaarne vernamen zij de visie van het kabinet op dit onderwerp.

De leden van de G.P.V.-fractie hechtten grote waarde aan duidelijke regels met betrekking tot het dragen van uniformen en het gebruik van legitimatiebewijzen. Wat is de strekking van de huidige regels terzake? Menen de bewindslieden dat deze regels in de praktijk tot een voldoende onderscheid leiden tussen politiepersoneel en personeel van particuliere beveiligingsorganisaties?

De voorzitter van de vaste Commissie voor Justitie,  
Swilders-Rozendaal

De voorzitter van de vaste Commissie van de Politie,  
Kohnstamm

De griffier van beide Commissies,  
Coenen