

Vergaderjaar 2008–2009

31 700 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2009

Nr. 27

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2008

Tijdens het overleg met uw Kamer op 3 juli 2008 is een motie aangenomen van de leden Van Haersma Buma en Kuiken (Kamerstukken II, 2007/2008, 31 200 VI, nr. 177) waarin is verzocht om onderzoek te doen naar de voorwaarden voor het verlenen van een ontheffing van de uniformplicht voor particuliere beveiligers en de mogelijkheid tot harmonisatie van deze voorwaarden. Tevens is gevraagd te onderzoeken of met behoud van voldoende rechtsbescherming voor het publiek ongeüniformeerde beveiligers nu adequaat kunnen worden ingezet. In de motie is verzocht om hierover in overleg te treden met het Platform Detailhandel. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van het onderzoek en het overleg met voormeld platform.

1. Voorwaarden die worden gesteld aan het verlenen van een ontheffing van de uniformplicht voor particuliere beveiligers

Volgens artikel 9, eerste lid, van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Staatsblad 1997, 550; hierna Wpbr) moet een beveiligingsorganisatie er zorg voor dragen dat de personen die belast zijn met beveiligingswerkzaamheden bij de uitvoering van de werkzaamheden een uniform dragen. Ontheffing van de uniformplicht voor het verrichten van bepaalde beveiligingswerkzaamheden is volgens artikel 9, tweede lid, van de Wpbr mogelijk als dit gelet op de aard van de werkzaamheden gewenst is en zich daartegen geen zwaarwegende belangen verzetten. Aan de ontheffing kunnen volgens voormeld artikel voorschriften worden verbonden betreffende de instructie van het betrokken personeel.

Aan particuliere beveiligers die ongeüniformeerd worden ingezet voor beveiligingswerkzaamheden ten behoeve van grootwinkelbedrijven en detailhandelzaken worden op grond van artikel 8 van de Wpbr specifieke opleidingseisen gesteld. Zij moeten, naast het diploma beveiligers, ook beschikken over het certificaat winkelsurveillant.

De bevoegdheid van de minister van Justitie om ontheffing van de uniformplicht te verlenen is op grond van artikel 9, zevende lid, van de Wpbr overdragen aan de korpschef van het politiekorps van de regio waar de beveiligingswerkzaamheden worden verricht. Volgens de Raad van Hoofdcommissarissen worden aan het verlenen van een ontheffing van de uniformplicht voor winkelsurveillance op dit moment de volgende specifieke voorwaarden gesteld.

Ontheffing is mogelijk als aannemelijk is dat de beveiligingswerkzaamheden in redelijkheid niet geüniformeerd kunnen worden uitgevoerd om het beoogde doel: vermindering van winkeldiefstal, te bereiken. Voordat de ontheffing wordt verleend, wordt bezien welke preventieve maatregelen de winkelier al heeft getroffen om winkeldiefstal tegen te gaan. Gedacht kan daarbij worden aan technische maatregelen zoals spiegels, camerasystemen, elektronische goederenbeveiliging, sloten, kettingen, aan opleiding en training van personeel en de inzet van geüniformeerde beveiligers. Bij het verlenen van de ontheffing wordt als voorwaarde gesteld dat er sprake moet zijn van een evenwichtige verhouding tussen de inzet van geüniformeerde en ongeüniformeerde beveiligers. Voorts worden aan de ontheffing voorschriften verbonden betreffende de instructie van het personeel, in het bijzonder wat betreft de handelwijze bij het aanhouden van personen. Bij een aanhouding moet de ongeüniformeerde beveiligers zich tegenover de aangehouden persoon onverwijld als particulier beveiligers legitimeren met het bij de Wpbr voorgeschreven legitimatiebewijs. De aanhouding van personen moet zoveel mogelijk in samenwerking met een geüniformeerde beveiligers geschieden. De aangehouden persoon moet onmiddellijk na de aanhouding worden overgebracht naar een niet voor het publiek bestemde ruimte en hij moet onverwijld worden overgedragen aan de politie. Bij het verlenen van een ontheffing wordt de beveiligingsorganisatie erop gewezen dat een beveiligers jegens de aangehouden persoon geen handelingen mag verrichten die uitsluitend aan de overheid zijn voorbehouden.

De ontheffing wordt verleend aan een particuliere beveiligingsorganisatie en aan een termijn gebonden. Verlenging van de geldigheidsduur van de ontheffing is mogelijk als de omstandigheden die aanleiding voor het verlenen van de ontheffing waren, voortduren.

Bij een ontheffing worden ook eisen gesteld aan de communicatie en samenwerking met de politie. De beveiligingsorganisatie is wettelijke verplicht voordat zij een begin maakt met nieuwe beveiligingswerkzaamheden in een gemeente om de korpschef van het politiekorps in de regio waarin deze gemeente is gelegen, te informeren.

2. Harmonisatie van de ontheffingen

De bevoegdheid van de minister van Justitie om ontheffing van de uniformplicht te verlenen voor het verrichten van winkelsurveillance is op grond van artikel 9, zevende lid, van de Wpbr, overgedragen aan de korpschef waar de werkzaamheden worden verricht. Aan deze overdracht ligt de gedachte ten grondslag dat op lokaal niveau het beste kan worden beoordeeld of gelet op de situatie ter plekke de inzet van ongeüniformeerde beveiligers verantwoord is.

In de motie wordt overwogen dat er grote verschillen bestaan tussen politieregio's bij het afgeven van een ontheffing en wordt gevraagd hoe de verlening van ontheffingen tussen politieregio's kan worden geharmoniseerd.

Onder punt 1 van deze brief heb ik het ontheffingsbeleid van de korpschefs beschreven. Aan de totstandkoming van dit beleid hebben alle regiokorpsen meegewerkt. Ik ga ervan uit dat deze betrokkenheid ook bijdraagt aan een uniforme toepassing van het beleid en grote verschillen tussen de korpsen, waarvoor ik overigens op dit moment ook geen aanwijzingen heb, zich niet zullen voordoen.

3. Rechtsbescherming van het publiek bij de inzet van ongeüniformeerde beveiligers

Met de voorwaarden, zoals hiervoor beschreven, die aan het verlenen van een ontheffing worden verbonden, is naar mijn oordeel de rechtsbescherming van het publiek voldoende gewaarborgd.

Deze voorwaarden maken het mogelijk ongeüniformeerde beveiligers in te zetten in situaties waar verwacht wordt dat dit kan bijdragen aan de bestrijding van winkelcriminaliteit. Een algemene ontheffing van de uniformplicht voor winkelsurveillance om winkeldieven op te sporen past niet bij rol van beveiligingsorganisaties. Private beveiligers hebben in beginsel een preventieve taak, zij worden ingezet om criminaliteit te voorkomen. Het opsporen van strafbare feiten is een overheidstaak, te verrichten door opsporingsambtenaren, met de daarbij behorende bevoegdheden zoals het gebruik van geweld. Verschuiving van de grenzen kan leiden tot ongewenste vermenging van publieke en private taken en de daarbij behorende verantwoordelijkheden.

4. Overleg met Platform Detailhandel Nederland

Tijdens het overleg op 16 oktober 2008, waarbij ook de politie vertegenwoordigd was, heeft het Platform Detailhandel Nederland, de wens geuit dat de wettelijke vereiste toestemming van de korpschef wordt geschrapt. Het Platform stelt voor om in plaats daarvan te volstaan met de verplichting dat de winkelier de inzet van ongeüniformeerde beveiligers bij de politie meldt. Deze melding zou dan gekoppeld kunnen worden aan de bevoegdheid van de politie om de inzet niet toe te staan.

Ik ben er geen voorstander van dat winkeliers zonder tussenkomst van de politie vooraf, ongeüniformeerde beveiligers inzetten. De bemoeienis van de korpschef vooraf kan naar mijn oordeel niet worden gemist om risico's voor de particuliere beveiligers, de winkelier, het personeel en het winkelende publiek te voorkomen. De korpschef kan beter overzien of de inzet van ongeüniformeerde beveiligers in een bepaalde situatie verantwoord is. Bij zijn beoordeling kan hij, naast het belang van de winkelier, ook andere relevante informatie uit bijvoorbeeld opsporingsonderzoeken en kennis van de omgeving betrekken en mogelijke opsporingsbelangen meewegen. Van belang acht ik ook dat de politie vooraf kan bepalen welke voorwaarden gesteld moeten worden om de noodzakelijke samenwerking van de betrokken beveiligingsorganisatie met de politie zo doelmatig mogelijk te laten verlopen. De politie moet kunnen anticiperen op wat er staat te gebeuren. Zij moet nauw bij de inzet betrokken worden omdat zij in actie moet komen als er personen worden aangehouden.

Voorts zou het Platform Detailhandel Nederland graag zien dat de eis komt te vervallen dat er altijd een geüniformeerde beveiligers in de winkel moet zijn als een winkelier een ongeüniformeerde wil inzetten.

De voorwaarde dat er altijd een geüniformeerde beveiligers op de achtergrond is om zo nodig te kunnen bijspringen, acht ik van groot belang omdat de risico's voor het publiek, de winkelier, het personeel en een ongeüniformeerde beveiligers anders te groot zijn. Nabijheid van een geüniformeerde collega is nodig om te voorkomen dat bij daadwerkelijk optreden van een ongeüniformeerde beveiligers problemen kunnen ontstaan, omdat men niet begrijpt wat er gaande is. Een geüniformeerde collega, die voor de omstanders als particuliere beveiligers herkenbaar is, kan bij ongeregelde zaken zijn collega bijspringen om escalatie te voorkomen. Ook voor de politie is het van belang dat zij snel kan vaststellen dat zij een medewerker van een beveiligingsorganisatie tegenover zich heeft.

Ik begrijp dat vooral voor kleine winkeliers de eis dat naast de ongeüniformeerde ook een geüniformeerde in de winkel aanwezig moet zijn, uit financieel oogpunt bezwaarlijk kan zijn. Samenwerking tussen winkeliers

zou de mogelijkheid kunnen bieden om kosten te besparen. Denkbaar is dat winkeliers in een winkelcentrum bij de inzet van een ongeüniformeerde beveiliging in hun winkel een beroep doen op een geüniformeerde beveiliging die in het winkelcentrum aanwezig is. Aangeraden is om deze gedachte, die in het overleg met het Platform aan de orde is geweest, met de politie te bespreken.

Tijdens het overleg heeft het Platform de aandacht gevestigd op het rapport Consumentenonderzoek winkelcriminaliteit dat in zijn opdracht is opgesteld, in het bijzonder op de daarin opgenomen conclusie dat de consument geen bewaar heeft tegen beveiligers in burger in winkels. Van deze conclusie heb ik met belangstelling kennisgenomen. Bij punt 3 van deze brief heb ik uiteengezet welke bezwaren er zijn tegen de inzet van louter ongeüniformeerde beveiligers in winkels. Bij dit standpunt hebben eventuele bezwaren van consumenten tegen het niet herkenbaar zijn van de beveiligers geen rol gespeeld.

In het kader van het streven de administratieve lasten voor het bedrijfsleven te verminderen is bij het overleg met het Platform ook bezien of de huidige procedure voor het verkrijgen van een ontheffing anderszins zou kunnen worden verlicht. Hiervoor zijn geen concrete suggesties gedaan.

Met deze brief meen ik afdoende te hebben gereageerd op bovenvermelde motie.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin