

INHOUDSOPGAVE

DE VEILIGHEIDSDIENSTEN IN HET OPENBAAR VERVOER	1
1. PROBLEEMSTELLING	1
2. METHODOLOGIE	1
3. VASTSTELLINGEN EN CONCLUSIES	1
3.1. Beeldvorming van de in plaats stelling van de veiligheidsdiensten-----	1
3.1.1. In plaats stelling, visie en beleid	1
3.1.2. Strategie en processen	2
3.1.3. Medewerkers - Opleiding.....	2
3.1.4. Partnerschappen - Samenwerking met de politiediensten	3
3.2. Analyse van klachten-----	3
3.2.1. De MIVB	3
3.2.2. De Lijn	4
4. AANBEVELINGEN	5
NOTEN	6

DE VEILIGHEIDSDIENSTEN IN HET OPENBAAR VERVOER¹

1. PROBLEEMSTELLING

De Programmawet van 27 december 2004 heeft in de wet van 10 april 1990, die voortaan de 'Wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid' heet, een nieuw type dienst ingevoerd, de veiligheidsdiensten in de schoot van openbare vervoersmaatschappijen. De wet kent de veiligheidsagenten van deze diensten een beperkte bevoegdheid van officier van gerechtelijke politie toe en plaatst hen expliciet onder de controlebevoegdheid van het Vast Comité P. Het wettelijk kader en de regelgeving werden behandeld in het jaarverslag 2006. Een eerste analyse van de in plaats stelling van deze veiligheidsdiensten vond plaats in 2007. Hoewel de veiligheidsdiensten van de MIVB en De Lijn respectievelijk op 31 juli 2008 en 2 maart 2009 werden erkend, werden bij het Vast Comité P evenwel reeds een aantal klachten ingediend, die in deze analyse worden opgenomen.

2. METHODOLOGIE

De beeldvorming van de in plaats stelling van de veiligheidsdiensten gebeurde aan de hand van documenten en een onderhoud met de verantwoordelijken voor de veiligheidsdiensten. Aangezien deze analyse niet in extenso werd behandeld in het jaarverslag 2007, wordt zij hieronder hernomen, aangevuld met de analyse van klachtdossiers.

3. VASTSTELLINGEN EN CONCLUSIES

3.1. BEELDVORMING VAN DE IN PLAATS STELLING VAN DE VEILIGHEIDSDIENSTEN

3.1.1. In plaats stelling, visie en beleid

Het is duidelijk dat de veiligheidsdiensten van De Lijn, de MIVB en van de NMBS-Holding elk een verschillende visie hebben ontwikkeld over hun rol in het veiligheidslandschap, wat niet alleen merkbaar is in de ontwikkelde strategie en het gevoerde beleid, maar zich ook vertaalt in de structuren.

De visie van **De Lijn** sluit het nauwste aan bij de stelling die door het Vast Comité P werd ingenomen inzake publiek/private interactie inzake veiligheid, namelijk dat het geweldsmonopolie bij de overheid dient te blijven. De directie van De Lijn wenst uitdrukkelijk de functie van veiligheidsagent te integreren in het takenpakket van de controleurs en creëert bewust geen afzonderlijke dienst, teneinde het ontstaan van een subcultuur in de organisatie te vermijden. Veiligheid blijft voor De Lijn de kerntaak van de reguliere politiediensten en haar 'Lijncontroleurs' dienen het accent te leggen op hun commerciële functies. De veiligheidsdienst van De Lijn wordt opgericht in twee fasen: de eerste fase was de aanwerving van 82 extra controleurs, gerekruteerd uit het chauffeurskorps. Deze genoten de opleiding tot veiligheidsagent. Momenteel wordt de tweede fase opgestart, waarbij alle huidige baancontroleurs worden geïntegreerd in de veiligheidsdienst. In een overgangsfase zijn er op het terrein werknemers die de wettelijk verplichte opleiding al gevolgd hebben en andere die ze nog moeten volgen. De Lijn stelt alles in het werk om deze periode zo kort mogelijk te houden.

Voor Securail, de veiligheidsdienst van de **NMBS-Holding**, is veiligheid de 'core business' van de organisatie. Securail wordt niet graag gepercipieerd als een private partner, vanuit het argument dat de dienst voor honderd procent gesubsidieerd wordt door de overheid en een publieke opdracht heeft.

De **MIVB** situeert zich daar tussenin, met een afzonderlijke Dienst Veiligheid en Controle die evenwel nauw samenwerkt met de controleurs. Dat samenwerkingsverband wordt geformuleerd in 'Service Level Agreements' met de drie transportmodi (metro – tram – bus), waar praktische afspraken worden gemaakt inzake taakverdeling en coördinatie.

De Dienst Veiligheid en Controle ontwikkelde voor de laatste wijziging van de Wet van 10 april 1990 reeds een aantal activiteiten die thans het voorwerp uitmaken van de wettelijke regeling van de veiligheidsdiensten, maar deze werden niet ingepast in de bewakingswet.

De veiligheidsdienst van de MIVB verkeert in een overgangsfase. De dienst werd binnen de wettelijk gestelde termijnen ingeschreven en de procedure voor erkenning van de veiligheidsdienst en de veiligheidsagenten is lopende bij de Directie Private Veiligheid van de FOD Binnenlandse Zaken.

Bij de drie vervoersmaatschappijen gebeurt de aansturing van de veiligheidsagenten door een dispatching, die tevens instaat voor de verwerking van de camerabeelden.

3.1.2. Strategie en processen

3.1.2.1. Geweldsbeheersing

De verschillen in visie komen tot uiting in de gevolgde strategie inzake geweldsbeheersing.

De Lijn investeert vooral in de communicatievaardigheden van haar 'Lijncontroleurs', die over handboeien noch spuitbus beschikken. Deze instrumenten worden gezien als drempelverlagend om over te gaan tot gebruik van geweld.

Bij de MIVB zijn alle veiligheidsagenten uitgerust met handboeien, die evenwel niet zichtbaar mogen worden gedragen. Er werd afgezien van het gebruik van de spuitbus omdat deze in het grootste deel van de infrastructuur niet kan of mag gebruikt worden en de nodige middelen om de nazorg te verzekeren niet voorhanden zijn.

De veiligheidsagenten van Securail beschikken over het volledige wettelijk instrumentarium, handboeien en spuitbus, wat "logisch" is aangezien de NMBS de initiator was van de wetswijziging die het dragen van handboeien en spuitbus toelaat onder bepaalde voorwaarden. De directie van Securail is zich evenwel bewust van de verantwoordelijkheid die hiermee gepaard gaat en heeft een zeer strikt en sluitend controlemechanisme geïmplementeerd om niet aangegeven gebruik of misbruik van de spuitbus te ontmoedigen en in voorkomend geval te kunnen vaststellen. Daarnaast wordt het personeel grondig opgeleid, met een voortgezette vorming bovenop de verplichte opleiding en wordt zeer streng opgetreden bij misbruik van de wettelijk toegekende bevoegdheden.

3.1.2.2. Beheer van interventies

Bij de drie veiligheidsdiensten staat een elektronisch logboek in voor een geïnformatiseerde opvolging van de interventies en wordt alle communicatie met de centrale meldkamer opgenomen. Dit logboek of dagverslag registreert onder meer het exacte tijdstip van elke opdracht, het motief en het gegeven gevolg. Een 'best practice' bij de MIVB op dat vlak is de toevoeging van een vermelding van het type verplaatsing, al dan niet prioritair. Dit gegeven kan belangrijk zijn in het onderzoeken van klachten met betrekking tot prioritaire verplaatsingen.

De Lijn en in mindere mate de MIVB, onderbouwen hun strategie en tactische aanpak van crisissituaties door academische onderzoek en praktijkervaring uit het buitenland, in het bijzonder Frankrijk.

3.1.2.3. Camerabewaking

De drie vervoersmaatschappijen maken gebruik van camerabewaking, waarvan de beelden centraal worden opgevolgd en opgeslagen. Bij De Lijn en de MIVB werden, naast vaste bewakingscamera's in de infrastructuur, reeds camera's geïnstalleerd op een deel van de voertuigen. Het is de bedoeling van beide vervoersmaatschappijen om op termijn alle trams en bussen daarmee uit te rusten. In beide organisaties kan de chauffeur een noodknop activeren waardoor de centrale meldkamer rechtstreeks beeld en geluid ontvangt, die worden opgenomen. Vooral bij De Lijn werd daarbij aandacht besteed aan het uitwerken van verschillende scenario's. Alle diensten hebben een procedure in plaats gesteld die de toegang regelt tot het beeldmateriaal voor de politiediensten.

3.1.3. Medewerkers - Opleiding

De drie veiligheidsdiensten investeren in een bijkomende vorming van het personeel, naast de wettelijk verplichte opleidingen.

Ook hier wordt de gekozen visie en strategie consequent vertaald in de opleiding, waar bij De Lijn vooral het accent gelegd wordt op communicatievaardigheden en bij Securail een bijzondere aandacht wordt besteed aan technieken van geweldsbeheersing.

3.1.4. Partnerschappen - Samenwerking met de politiediensten

Bij de drie veiligheidsdiensten blijkt de wens om op een constructieve manier samen te werken met de reguliere politiediensten.

Personeel van De Lijn blijkt niet alleen opleidingen te volgen bij de politiediensten, maar zorgt ook voor gespecialiseerde praktijkvormingen in een aantal politiescholen, specifiek gericht op de veiligheidsaspecten van een bus en de risico's verbonden aan optreden in deze specifieke omgeving.

Daar tegenover staat de ervaring van Securail, waar de directie niet begrijpt dat er door de federale politie geen beroep gedaan wordt op de expertise van de veiligheidsagenten en/of personeel van de NMBS voor de vorming van de leden van de SPC, inzake het specifieke milieu van de spoorweginfrastructuur en de daaraan verbonden risico's en te nemen voorzorgen en inzake spoorweggerelateerde criminaliteit zoals koperdiefstal.

Voor De Lijn toonde zich actief in het afsluiten van samenwerkingsakkoorden met de politiediensten. Dit gebeurde per provincie, met lichte accentverschillen al naargelang zich specifieke risico's voordoen.

Ook bij de MIVB bestaat de wens om constructief samen te werken, in het bijzonder voor wat betreft informatie-uitwisseling. De Directie Veiligheid en Controle geeft de indruk een zeer gemotiveerde partner te zijn in de verschillende overlegstructuren, die conform de partnerschapsovereenkomst met politie en gerechtelijke overheden werden opgericht. Er wordt evenwel opgemerkt dat, hoewel in de praktijk reeds een goede samenwerking bestaat, de politiediensten in het Brussels arrondissement zich eerder terughoudend opstellen met betrekking tot het afsluiten van protocolakkoorden.

Over het algemeen blijken in de samenwerking met de politiediensten geen grote knelpunten, behoudens voor wat betreft het optreden tegen daklozen in de spoorwegstations. Een aantal spanningen tussen Securail en de SPC, worden gekaderd in het feit dat een klein deel van het personeel van de gewezen Spoorwegpolitie, waarvan een aantal leden wrokgevoelens zouden koesteren tegenover hun oude werkgever, de NMBS, zijn overgestapt naar de toenmalige Rijkswacht en thans bij de SPC werken.

3.2. ANALYSE VAN KLACHTEN

3.2.1. De MIVB

3.2.1.1. Klacht met betrekking tot de controle van een vervoerstitel

Een klacht heeft betrekking op de controle van een vervoerstitel door een controleur van de MIVB. Klager betwist de gegrondheid van de vaststellingen die aanleiding gaven tot het opleggen van een boete. Tevens zou een controleur zich onaangenaam hebben gedragen en geweigerd hebben Frans te spreken. Aangezien de klager de betaling van de boete reeds betwist via een procedure voor de Vrederechter heeft het Vast Comité P zich in deze onbevoegd verklaard. Met betrekking tot de attitude van het personeel werd de klacht voor verder onderzoek overgemaakt aan het diensthoofd van de Dienst Veiligheid en Controle van de MIVB.

3.2.1.2. Klacht met betrekking tot de afhandeling van een geval van agressie

Een tweede klager was getuige van een aanranding in de Brusselse metro. Nadat hij de politie opgeroepen had stelde hij, bij zijn terugkeer op het perron, vast dat een patrouille van de Dienst Veiligheid en Controle ter plaatse was.

Hij heeft zich bij deze mensen kenbaar gemaakt als getuige van de feiten, maar zijn tussenkomst zou geresulteerd hebben in het opstellen van een proces-verbaal tegen hem.

Uit het onderzoek blijkt dat de klager de situatie, die snel beheerst werd door een ploeg van de spoorwegpolitie en twee ploegen van de Dienst Veiligheid en Controle, blijkbaar verkeerd inschatte. Mogelijk mede door het feit dat de klager in het verleden zelf slachtoffer was van agressie in datzelfde metrostation, escaleerde de communicatie met de controleurs, tegen dewelke geen disfunctie kon worden weerhouden. Hun reactie, het opstellen van een proces-verbaal wegens ordeverstoring, roept eerder vragen op inzake opportuniteit dan op het vlak van legaliteit. De politie, die eveneens ter plaatse was, heeft de nodige maatregelen genomen ten opzichte van de agressors.

3.2.1.3. Klacht met betrekking tot de werking van de Dienst Veiligheid en Controle

Een derde klacht, ingediend in december 2007, maar behandeld in 2008, ging uit van een ontslagen werknemer van de Dienst Veiligheid en Controle, die een aantal feiten ter kennis bracht van het Comité P, die hij bestempelde als verdacht in het raam van de werking van een openbare vervoersmaatschappij en als teken dat er zich binnen deze organisatie een private militie ontwikkelt. De werkwijze zou erin bestaan informatie met betrekking tot veiligheidsincidenten uit te stellen of te vervormen opdat de interventie zou worden toegewezen aan een andere dienst dan wettelijk voorzien (veiligheidsdienst of politie).

De voorbeelden van disfuncties die door de klager werden aangehaald, wezen vooral op problemen inzake informatiehuishouding en –doorstroming, waarvan de directie zich bewust bleek. Deze laatste kon formeel aantonen dat er wel degelijk rekening gehouden wordt met de klachten die door de medewerkers worden geuit en dat, indien deze gegrond blijken, de nodige inspanningen worden gedaan tot bijsturing. Desbetreffend dient de directie van de dienst Veiligheid & Controle evenwel te rekenen op de goede wil van de andere betrokken geledingen in de organisatie, in het bijzonder de drie transportmodi, wat enige tact en diplomatie vergt. Het is derhalve niet abnormaal dat het maken van formele afspraken soms lang duurt en er enige tijd overheen gaat voor deze in de praktijk met succes kunnen worden geïmplementeerd. Concreet werden de nodige contacten gelegd om informatie in te winnen met betrekking tot de gesignaleerde problemen, werden er initiatieven genomen om de betrokken diensten en medewerkers te sensibiliseren, werd met die ervaringen rekening gehouden bij het opstellen van de Service Level Agreements met de transportmodi en gaven zij aanleiding tot een aantal bijsturingen. Tevens werd geïnvesteerd in (beschermings)materiaal voor de veiligheidsagenten en in nieuwe informaticatoepassingen die onder meer moeten instaan voor een betere informatiedoorstroming.

Strikt genomen kan er overigens geen sprake zijn van een private militie, aangezien de klacht zeer duidelijk betrekking heeft op het overnemen van taken van de veiligheidsagenten en niet van de reguliere politiediensten. De e-mails van de klager en zijn collega's, waardoor hij het ontwikkelen van een private militie binnen de MIVB wenst te bewijzen, geven eerder de indruk dat zij zelf de beperkingen van hun bevoegdheden niet correct inschatten.

3.2.2. De Lijn

3.2.2.1. Twee klachten met betrekking tot controle van vervoerbewijzen

De klager stelde, op de terugweg van een fitnesscentrum, in de tram vast dat hij zijn portefeuille was vergeten. Hij keerde terug, maar aan de halte waar hij moest afstappen, stapten er controleurs op. De klager vindt het abnormaal dat de controle, ondanks zijn aandringen, niet aan de tramhalte plaatsvond maar hij gedwongen werd verder op de tram te blijven. Tevens zou de controleur aanvankelijk geweigerd hebben zich te legitimeren en zou hij ongepaste taal hebben gebruikt. De klager voelde zich bedreigd en vindt dat, door de manier waarop hij werd behandeld, de controleur agressie uitlokt.

Ook de tweede klacht heeft betrekking op klantvriendelijke controle. De klager tilt vooral zwaar aan het feit dat zijn echtgenote en hun drie kinderen dienden uit te stappen voor de administratieve afhandeling van de controle en dat een van de controleurs een vervoerbewijs niet (her)kende. De controleurs zouden tevens blij hebben gegeven van gebrek aan interesse voor het verhaal van de betrokkenen en geen moeite hebben gedaan om de zaak grondig te bekijken.

3.2.2.2. Conclusies na onderzoek

3.2.2.2.1. Communicatie met de klant

Met betrekking tot beide klachten stellen de controleurs dat zij correct met de klant gecommuniceerd hebben. Aangezien geen elementen konden worden gevonden die een van de versies kan staven, werd aan dit aspect van de klacht geen verder gevolg gegeven.

Met betrekking tot de tweede klacht blijkt uit de informatie die door de klager zelf wordt aangebracht dat, in tegenstelling tot diens beweringen, de plaatstoezichter wel degelijk geluisterd heeft naar de argumenten van diens echtgenote en zelfs uitgelegd heeft waarom de lijnkaart waarover zij beschikte niet als geldig vervoerbewijs kon worden ontwaard. Objectief kan gesteld worden dat een aantal elementen in deze klacht neigen naar overacting vanwege de klager.

3.2.2.2.2. Plaats van de controle

Blijkbaar schrijft De Lijn een doordachte procedure voor met betrekking tot het afhandelen van de controle op vervoerbewijzen, gericht op klantvriendelijkheid. Indien de klant geen geldige vervoerstitel kan voorleggen dient de controle op het rijdend voertuig te worden afgehandeld, tenzij de reiziger te kennen geeft zijn bestemming te hebben bereikt. In voorkomend geval, of indien een politietussenkomst nodig wordt geacht, wordt de controle verder aan die halte afgehandeld.

Bij de twee controles die het voorwerp uitmaakten van een klacht werd door de controleurs afgeweken van deze procedure. Het feit dat dit als zeer ergerlijk werd ervaren door de klagers, toont de gegrondheid aan van de voorgeschreven methodologie en het belang deze correct toe te passen.

Met betrekking tot de tweede klacht is het niet duidelijk hoe de echtgenote van de klager zich gedragen heeft ten opzichte van de plaatstoezichters en in hoeverre haar attitude geleid heeft tot het initiatief om de familie te laten uitstappen.

3.2.2.2.3. Reactie van De Lijn

Beide klachten werden door De Lijn intern onderzocht. Het betrokken personeelslid diende telkens verslag uit te brengen.

Uit beide onderzoeken blijkt dat De Lijn controleprocedures voorschrijft die tegemoet komen aan de verwachtingen van de klant. Mocht de feiten derhalve kunnen worden bewezen, quod non, zou het derhalve telkens gaan om een individuele disfunctie vanwege een personeelslid en niet om een systeemfout.

Ingevolge de eerste controle werd door De Lijn geen administratieve geldboete opgelegd, aangezien uit de verdere afhandeling van de controle bleek dat de klager inderdaad over een geldig abonnement beschikte. Hoewel de tweede klager stelt dat er hem bij een initieel contact met De Lijn te kennen was gegeven dat er onvoldoende argumenten waren om de boete te seponeren, blijkt dat, ingevolge het beroep dat hij heeft ingediend, binnen anderhalve maand het volledige bedrag van de boete werd teruggestort, wat tegemoet lijkt te komen aan zijn vraag om tot een aanvaardbare oplossing te komen.

4. AANBEVELINGEN

De huidige stand van het onderzoek laat nog niet toe onderbouwde aanbevelingen te formuleren. De weinige klachten die werden ontvangen dateren van voor het in werking treden van de nieuwe veiligheidsdiensten en de uitoefening van de daarmee gepaard gaande bijkomende bevoegdheden. Er kan wel gesteld worden dat de klachten telkens, naast een inhoudelijk aspect, melding maakten van een attitude vanwege de controleurs, die door de klagers als ongepast tot ronduit intimiderend of agressief werd ervaren. Een klantvriendelijke communicatie, ondanks eventuele verbale agressie of kritiek vanwege de reiziger, dient een voortdurend aandachtspunt te blijven.

NOTEN

¹ Dossiernr. 12818/2007.