

Het ontstaan en de groei van de particuliere politie in de Verenigde Staten van Amerika

L. Morre*

Inleiding

Dit artikel handelt over het ontstaan en de groei van de particuliere beveiligingsindustrie in de V.S.A. In het eerste deel wordt uitgebreid aandacht besteed aan de rol die de privé-politie heeft gespeeld bij de ontwikkeling van de Noordamerikaanse samenleving; het tweede deel handelt over de hedendaagse positie en situatie van de particuliere beveiligingsindustrie, waarbij de wetgeving en de relatie met de reguliere politie centraal staan.

De particuliere beveiligingsindustrie heeft zich in minder dan 150 jaar ontwikkeld tot een structureel kenmerk van de Noordamerikaanse samenleving. Vanaf haar ontstaan werd zij geassocieerd met de elite van politieke en financiële machthebbers. De wijzigingen in de economische voorwaarden hebben de aanwezigheid van de particuliere politie echter tot een onmisbare schakel van de Amerikaanse samenleving getransformeerd. Vooral de ontwikkelingen vanaf het midden van de twintigste eeuw illustreren dit duidelijk: de toenemende interafhankelijkheid tussen de staat en de economische belangengroepen brengt met zich mee dat de particuliere politie een steeds belangrijker positie inneemt in het geheel van het politiewezen.

De particuliere politie heeft ten gevolge van haar specifieke karakteristieken een directe weerslag op de aard van de sociale controle in de hedendaagse samenleving en een ongecontroleerde uitdeining van dit politieapparaat zou een rechtstreekse bedreiging voor de rechtszekerheid van de burger vormen omdat de particuliere politie binnen een eigen systeem opereert dat niet geleid wordt door formele regels, maar door subjectieve normen. De vraag dringt zich dan ook op hoe men de grondwettelijke bescherming van de burger kan blijven waarborgen.

1. Historische achtergrond

De Noordamerikaanse particuliere politie heeft haar ontstaan te danken aan het zich wijzigende politieke en sociaal-economische klimaat van de negentiende eeuw.¹

* L. Morre studeerde criminologie aan de K.U.Leuven. Dit artikel is een bewerking van een onderdeel van haar eindverhandeling over 'De particuliere beveiliging in de Verenigde Staten'. Deze eindverhandeling is gebaseerd op een stage van 4 maanden in particuliere beveiligingsbedrijven in Phoenix, Arizona tijdens het academiejaar 1984-1985.

1. WEISS, R., 'The Emergence and Transformation of Private Detective Industrial Policing in the U.S. 1840-1940', *Crime and Social Justice*, Spring/Summer 1978, p. 35; SPITZER, S. en SCULL, A.T., 'Privatization and Capitalist Development: the Case of the Private Police', *Social Problems*, 1977, 28, (1), p. 18-27.

Voordien kende de V.S.A. enkel een middeleeuwse vorm van politionering waarbij de 'posse comitatus', de 'hue and cry' en het 'self-help' principe als belangrijkste componenten golden.²

Om een einde te stellen aan het arbitraire, discretionaire systeem van politionering hebben de meeste Noordamerikaanse staten rond 1840 een eigen officieel politiesysteem ontwikkeld, naar analogie van de Engelse 'peace officers', met name de 'municipal police'.³ Deze politie wordt gekenmerkt door haar lokale centralisatie, haar beperkte territoriale en handelingsbevoegdheid en zij is tevens de eerste geüniformeerde politie die gefinancierd wordt door gemeenschapsgelden.⁴ Zij heeft enkel tot taak de openbare orde en rust te handhaven in het economisch en demografisch snel groeiende Amerika van toen. Haar restrictief karakter, dat een gevolg is van een diepgewortelde afkeer van de V.S.A. t.a.v. een sterk gecentraliseerde politiemacht met verregaande bevoegdheden, maakt haar echter onbevoegd op het vlak van de criminaliteitsbestrijding. Behoudens een occasionele 'after the facts' komt zij nooit in aanraking met deze maatschappelijke problematiek.⁵

De snelle sociaal-economische wijzigingen, eigen aan de industriële revolutie, enerzijds, en de inefficiëntie en ongeschiktheid van de reguliere politie anderzijds, resulteren rond het midden van de negentiende eeuw in een chaotische situatie waarbij de noodzaak aan een politiemacht met ruime bevoegdheden manifest wordt.⁶

De opkomst van de privé-politie rond 1850

Rond het midden van de negentiende eeuw hebben de V.S.A. te kampen met een enorme golf van criminaliteit. De reguliere politie is belast met de handhaving van de openbare orde en rust in de steden. Haar belangrijkste taken bestaan uit het beslechten van burenen- en familietwisten, de controle op het alcoholverbruik, de naleving van de avondklok, enz... De afwezigheid van een bevoegd orgaan heeft echter een ware escalatie van zware criminaliteit tot gevolg, nl. bank-, post- en treinovervallen, inbraken in juwelierszaken en fabrieken, enz... Op vraag van deze risicogroepen komt er een nieuwe vorm van politionering tot stand — de privé-detective.⁷

2. BILLEK, A., FEDERAL, K. en KLOTTER, J., *Legal Aspects of Private Security*, Anderson Publishing company, Criminal Justice Studies, 1981, p. 4-5; SPITZER en SCULL, o.c., p. 19.

De 'hue and cry' en de 'posse comitatus' zijn begrippen die verwijzen naar een middeleeuwse vorm van politionering waarbij diegenen die de misdadigers 's nachts wisten te vatten de overige leden van de gemeenschap verwittigden door luid te roepen (hue and cry) met als gevolg dat de gemeenschap dan een gezamenlijke jacht organiseerde (posse comitatus).

Het 'self-help' principe verwijst naar het recht van elk burger om persoon, goed en belangen te beschermen. Illustratief hierbij is het gezegde 'the house of everyone is to him his castle and his fortress, as well for his defense against injury and violence as for his repose...', BILLEK, FEDERAL and KLOTTER, o.c., p. 4.

3. BILLEK, FEDERAL en KLOTTER, o.c., p. 7.

4. SPITZER en SCULL, o.c., p. 22; JOHNSON, B.C., 'Taking Care of Labor: the Police in American Politics', *Theory and Society*, 1976, 3, p. 91.

5. SPITZER en SCULL, o.c., p. 21.

6. *Ibidem*; WEISS, o.c., p. 35.

7. WEISS, o.c., p. 36; BILLEK, FEDERAL en KLOTTER, o.c., p. 8-9.

In tegenstelling tot de gemeentepolitie is de particuliere politie niet gebonden aan enige territoriale beperkingen. Zij worden evenmin gehinderd door wetten die hun handelingsbevoegdheden beperken. De privé-detective treedt rechtstreeks op in opdracht van de gebruiker met als gevolg dat hij enkel aan zijn klant verantwoording verschuldigd is, gezien hij ook door de klant betaald wordt.⁸

De privé-detective ontleent zijn handelingsbevoegdheid aan het gewoonterechtelijke privilege van elke eigenaar die het recht heeft persoon, privé-eigendom en belangen te beveiligen en te beschermen.⁹ Het ontstaan van de particuliere politie zet dit 'self help' principe wel enigszins op zijn kop. Enkel diegenen die willen en kunnen betalen voor de beveiliging van have en goed kunnen vanaf dit moment gebruik maken van dit recht.¹⁰ Voortaan worden de taken van beveiliging gedelegeerd aan professionele detectives zodat de betrokken persoon zelf niet meer instaat voor deze taken.¹¹ De snelle veranderingen in de industriële Amerika vormen een geschikte voedingsbodem voor de opkomst van talloze privé-detectivebureaus. Alleen A. Pinkerton, een Schots immigrant en grondlegger van de moderne particuliere politie in de V.S.A. is er in de beginjaren van de industrialisering in geslaagd een degelijke reputatie van criminaliteitsbestrijder te verwerven. Hij weet zijn onderneming in een mum van tijd uit te bouwen tot een wijd verbreid netwerk van informanten en heeft een heel leger van geüniformeerde bewakers onder zijn gezag.¹² Zijn detectives hebben de arrestatie van vogelvrijverklaarden zoals Butch Cassidy, de Sundance Kid, Jesse James, M. von Shinburg, enz... bewerkstelligd.¹³

De rol van de particuliere politie in de politieke geschiedenis van het negentiende-eeuwse Amerika

De particuliere politie heeft eveneens een belangrijk aandeel gehad in de beslechting van de Secessieoorlog.¹⁴ Het detectivebureau van Pinkerton heeft, naar aanleiding van het vrijdelen van een moordaanslag op de toenmalige presidentskandidaat A. Lincoln, gedurende de burgeroorlog tussen Noord en Zuid de taak van nationale politie op zich genomen omdat Noord-Amerika op dat moment nog geen beroep kan doen op een eigen federale politie.¹⁵

De rol van de particuliere politie als nationale politie is van tweeërlei belang gebleken. Vooreerst infiltreerden de detectives in de kampen van de zuiderse troepen om de 'confederate spies' te ontmaskeren en de strategische plannen

8. O'TOOLE, G., *The Private Sector. Private Spies, Rent-a-Cops and the Police Industrial Complex*, New York, Norton & Company, 1978, p. 21.

9. BILLEK, FEDERAL en KLOTTER, o.c., p. 4-6.

10. SPITZER en SCULL, o.c., p. 20.

11. *Ibidem*.

12. O'TOOLE, o.c., p. 22.

13. WEISS, o.c., p. 35; O'TOOLE, o.c., p. 22; MORN, F., *The Eye That Never Sleeps: A History of the Pinkerton National Detective Agency*, Bloomington, University Press, 1982; BILLEK, FEDERAL en KLOTTER, o.c., p. 8-9.

14. WEISS, o.c., p. 38; O'TOOLE, o.c., p. 22; MORN, o.c., p. 43 e.v.

15. O'TOOLE, o.c., p. 22; MORN, o.c., p. 43 e.v.

van hun tegenstanders te achterhalen. Haar tweede rol is gelegen in de 'counter-intelligence' functie met als doel het zuiden tot overgave te dwingen.¹⁶

In 1865 heeft het Treasury Department een eigen 'Secret Service' opgericht. Deze dienst kan als eerste nationale politiemacht beschouwd worden niettegenstaande ze tot het begin van de twintigste eeuw niet meer dan een papieren organisatie is. Zowel manschappen als technieken worden uit de privé-sector geselecteerd.¹⁷

De rol van de particuliere politie bij de boycot van de arbeidsorganisaties

De privé-detectives kunnen als eerste criminaliteitsbestrijders beschouwd worden. Zij hebben tevens een niet onaanzienlijke rol gespeeld als nationale politie en als staatsveiligheidsdienst tijdens de Secessieoorlog. Hun belangrijkste taak is echter gelegen in de boycot van de langdurige emancipatiestrijd van de arbeider in de V.S.A.¹⁸

De ontvoogdingsstrijd is vanaf het begin gekoppeld geweest aan de dreiging van het communisme dat vanuit Frankrijk is komen overwaaien.¹⁹ De emancipatiestrijd heeft ongeveer zestig jaar geduurd en kan in twee perioden onderverdeeld worden: de periode van 1870 tot 1914 en de periode van 1920 tot 1940. De particuliere politie heeft vooral tijdens de eerste periode van de arbeidersopstanden een beslissende rol gespeeld.²⁰

Het belang van de particuliere politie bij de boycot van de arbeidsorganisaties is hoofdzakelijk te wijten aan de afwezigheid van een politiemacht met formele bevoegdheden. Behoudens een lokale politie, die in rechte en in feite niet meer is dan ordehandhaver in de steden en onbevoegd is om in arbeidsconflicten tussen te komen, en de 'Secret Service', die enkel in theorie bestaat, kunnen de V.S.A. op geen enkele andere politiemacht terugvallen. Deze afwezigheid is echter niet aan het toeval toe te schrijven en is niet het gevolg van een samenloop van omstandigheden, maar het resultaat van een doordacht politioneel beleid in een extreem liberale maatschappij, waarvan het industriële Amerika een uitstekend voorbeeld is. Ingevolge haar afkeer voor elk gecentraliseerd apparaat met verregaande bevoegdheden zijn zulke politiemachten niets anders dan georganiseerde legers van spionnen en infiltranten die tot doel hebben de algemene vrijheden te ontkrachten en de individuele 'privacy' te vernietigen.²¹

Na de Secessieoorlog laat de crisis zich gevoelen. De steden worden overspoeld door massa's inwijkelingen uit het platteland en het nijpende tekort aan arbeidsplaatsen wordt nog eens verscherpt door de ongecontroleerde immigratie van duizenden bezitsloze Europeanen.²²

In 1870 barst de bom los en breekt de eerste stakingsgolf uit met een massa-

16. *Ibidem.*

17. MARX, G., 'Recent Research on the New Police Undercover work, Historical and Social Context', *Review and Critique, paper to be Presented to the Annual Meeting of Law and Society Association*, 1984, p. 20.

18. WEISS, o.c., p. 35-44; O'TOOLE, o.c., p. 22 e.v.; JOHNSON, o.c., p. 96-101.

19. WEISS, o.c., p. 39.

20. JOHNSON, o.c., p. 93; WEISS, o.c., p. 40.

21. SPITZER en SCULL, o.c., p. 22.

22. WEISS, o.c., p. 39; SPITZER en SCULL, o.c., p. 22-23.

le inschakeling van privé-detectives als gevolg.²³ Pinkerton weet hierop in te spelen via de verspreiding van pamfletten en de publikatie van artikels die de burgers waarschuwen voor de dreiging van het communisme en het gevaar voor een arbeidersrevolutie waardoor de privé-detectives de naam van 'anti-labor' organisaties verwerven.²⁴

Illustratief hierbij is de ontmanteling in 1873 van de Molly Maguires, een geheim genootschap bestaande uit Ierse immigranten, door de Pinkerton detectives. Deze organisatie ontstond in het door hongersnood en armoede geteisterde 19de eeuwse Ierland en reageert tegen de even slechte omstandigheden in de kool- en ijzermijnen in het noorden van de V.S.A.^{25, 26}

De bloedigste opstand uit deze periode is de staking bij het Carnegie staalbedrijf in 1892 geweest.²⁷ Deze staking is de geschiedenis ingegaan als de 'Homestead Massacre'. De 'Amalgamated Association of Iron and Steel Workers', een groep uiterst gespecialiseerde vakmensen die zich in een geheime vakbond hebben georganiseerd, reageren tegen een afgekondigde loonsvermindering. Voor het eerst moeten de detectives het afleggen tegen de woedende arbeiders. Teneinde nog meer bloedvergieten te voorkomen grijpt de overheid in en moet de National Guard een einde maken aan de bloedige opstand. De 'Homestead Massacre' heeft een eerste tussenkomst van de overheid met zich meegebracht en betekent het begin van een wijzigende houding ten aanzien van privé-politie inzake arbeidsrellen.²⁸ Ditzelfde jaar wordt er door het congres een wet gestemd waarin gesteld wordt dat contracten tussen de particuliere politie en de overheid verboden zijn.²⁹ De overwinning van de arbeiders te Homestead, Pennsylvania, heeft tot voorbeeld van de Amerikaanse arbeiders gediend en heeft hen in hun verzet gesteund. In 1894 breekt er opnieuw een stakingsgolf uit, ditmaal op nationaal niveau, met als oorzaak de arbeidersopstand in de staalfabrieken van Pullman, Chicago.³⁰

23. WEISS, *o.c.*, p. 39; JOHNSON, *o.c.*, p. 95-96; MORN, *o.c.*, p. 50 e.v.

24. WEISS, *o.c.*, p. 39 e.v.

25. WEISS, *o.c.*, p. 39.

26. *Ibidem*.

Stakingbrekers: stoottroepen om de stakers te ontmoedigen.

Schoktroepen: groep van bewakers die tot doel hebben de woedende arbeiders tegen te houden.

Stakingsmissionarissen: moeten de oproerlingen ontmoedigen of tot geweld aanzetten.

Spionnen: hebben tot taak te infiltreren in de arbeidsorganisaties en de stakingsleiders ontmaskeren.

Zie ook DOYLE, A.C., 'De vallei der verschrikking'.

27. MORN, *o.c.*, p. 102-103; WEISS, *o.c.*, p. 40.

28. WEISS, *o.c.*, p. 40 e.v.

In 1936 beslist senator Lafollette dat de aanwezigheid van privé-detectives in arbeidsaangelegenheden niet meer verantwoord is. Deze beslissing is echter nooit in een wet vastgelegd en heeft enkel aanleiding gegeven tot het wijzigen van de beleidspolitiek van Pinkerton Detective Agency. Tot op dit moment bestaat er nog steeds geen wet die de inmenging in arbeidsconflicten verbiedt. Het is wel geen regel voor de particuliere politie om ook vandaag nog tussen te komen in zulke geschillen, nochtans heeft de inmenging van de particuliere politie in de Greyhound stakingen in 1984 te Arizona nog maar eens bewezen dat zulks nu nog kan. Volgens de particuliere beveiligingsondernemingen zou deze politiek enkel gevolgd worden voor de trouwe cliënteel.

29. WEISS, *o.c.*, p. 40.

30. JOHNSON, *o.c.*, p. 97.

In 1905 richt Pennsylvania, als eerste, een eigen staatspolitie op met als bedoeling de particuliere politie in de tussenkomst van stakingen te vervangen. De andere staten volgen al vlug het voorbeeld van deze noordelijke staat en worden hierin sterk aangemoedigd door de Pinkerton clan, die vanaf het begin een hevi-ge voorstander is geweest van een sterke macht.³¹ De stakende arbeiders moeten al vlug beseffen dat de staatspolitie niet meer is dan een leger gelegaliseerde stakingsbrekers. Er ontstaat ook een veel nauwere samenwerkingsband tussen de verschillende politieapparaten. Terwijl de lokale politie zich verder wijdt aan haar taak en zich hierbij voornamelijk concentreert op het beslechten van de politieke en culturele conflicten in de steden, komen de particuliere en de staatspolitie tussen in de arbeidersopstanden. De rol van de privé-detectives beperkt zich hierbij hoofdzakelijk tot de spionage en infiltratie in de illegale vakbonden, die nog tot 1936 verboden zullen blijven.³²

In 1908 wordt de federale politie opgericht, niettegenstaande ze pas in 1920 echt operationeel zal worden.³³ In dezelfde periode wordt ook het 'Bureau of Immigration' opgericht en het Amerikaanse leger uitgebreid.³⁴ In 1924 neemt de F.B.I., oorspronkelijk onder de naam Justice Department's Bureau of Investigation en nadien veranderd tot Federal Bureau of Investigation, het beheer over van Pinkerton's 'Centralized Records System'. Methoden als vingerafdrukken, af luisteren, spionage, infiltratie,... blijken ook voor de reguliere politie bruikbaar te zijn.³⁵

De deelname van de V.S.A. aan de Eerste Wereldoorlog is oorzaak geweest van de verbetering van de positie van de arbeider. Enerzijds vanwege de recrutering en mobilisatie van de soldaten naar Europa en anderzijds omwille van de verhoogde vraag naar levensmiddelen en materiaal voor de behoeften van de geallieerden.³⁶ Na de Eerste Wereldoorlog neemt het belang van de particuliere politie inzake arbeidsaangelegenheden aanzienlijk af. Zij blijven hun bruikbaarheid voor de industrie behouden, maar gaan zich meer en meer toespitsen op de beveiliging van personen, eigendommen en belangen. Haar belangrijkste taak richt zich gaandeweg naar de preventie van criminaliteit.³⁷

De particuliere politie vanaf de jaren veertig

Rond het midden van de twintigste eeuw kunnen de V.S.A. prat gaan op een goed uitgebouwd dualistisch politieapparaat. Enerzijds is er de reguliere politie die zich in haar korte bestaan reeds tweemaal aan een grondige professionalisering heeft gewaagd. Het eerste initiatief situeert zich rond de jaren twintig, 'the Era of Professionalism'. De reguliere politie past zich voor de tweede maal, op grootscheepse basis, aan rond de jaren vijftig.³⁸ Ook de particuliere politie is rond

31. WEISS, *o.c.*, p. 41; O'TOOLE, *o.c.*, p. 27.

32. JOHNSON, *o.c.*, p. 97 e.v.

33. *Ibidem*; MARX, *o.c.*, p. 21.

34. JOHNSON, *o.c.*, p. 98

35. *Ibidem*; WEISS, *o.c.*, p. 43; O'TOOLE, *o.c.*, p. 22-28.

36. WEISS, *o.c.*, p. 40; O'TOOLE, *o.c.*, p. 25; MORN, *o.c.*, p. 191.

37. *Ibidem*.

38. PRICE, B.R., *Police Professionalism, Rhetoric and Action*, Lexington Books, D.C., Heath and Company, Toronto, p. 41-56.

het midden van de twintigste eeuw een sterk vertegenwoordigde macht die zich vanaf de jaren vijftig/zestig met rasse schreden begint uit te breiden.³⁹ De enorme groei van de particuliere politie is op dat moment eveneens te wijten aan de grondige wijzigingen die zich in Noord-Amerika voordoen.⁴⁰

Het uitzicht van het Amerikaans kapitalisme verandert sterk na de Tweede Wereldoorlog. In tegenstelling tot de negentiende eeuwse individuele ondernemingen begint de corporatieve structuur meer en meer te overheersen. De individuele beleidsvoerders worden vervangen door een korps van specialisten. De technologie en de systematische toepassing van de wetenschap primeren. De rol van de staat heeft binnen deze ontwikkelingen aan belang gewonnen. Hij staat in voor de levering van goedgeschoolde en getrainde werkkrachten, hij is verantwoordelijk voor een evenwichtige prijzen- en lonenpolitiek en tot slot moet hij zorgen dat de vraag naar de afgeleverde produkten voldoende groot is. De vakbonden verliezen hun greep op het bedrijfsleven. Enerzijds is dit te wijten aan de toename van de witteboorden-werkers (de vakbonden worden meestal geassocieerd met de arbeiders uit de 19de eeuwse ondernemingen). Anderzijds is het verlies van zeggenschap te wijten aan de gewijzigde houding van het kader t.a.v. haar personeel waarbij de huidige relaties geschraagd zijn op een redelijk onderhandelingsbeleid.⁴¹ De vennootschappen krijgen steeds meer vat op het ganse productieproces. Via een proces van horizontale en verticale integratie hebben ze meer vat gekregen op de productie-, distributie- en consumptiefactoren.⁴² Zij hebben bijgevolg een rechtstreeks toezicht op de investeringsbronnen, de ontginning, het transport, de marketing, de opleiding van het personeel, enz., waardoor de voorspelbaarheidsgraad inzake storende en kostbare factoren aanzienlijk toeneemt.⁴³

Naast dit 'process of internalization', als oorzaak van de sterke centralisering van de economische macht, heeft het ontstaan van de 'mass private property' ervoor gezorgd dat diezelfde elite eveneens een onwrikbare greep krijgt op het sociale leven van de Noordamerikaanse burgers.⁴⁴ Een steeds groter deel van het dagelijkse leven vindt plaats op private plaatsen die voor het publiek toegankelijk zijn. Voorbeelden hiervan zijn de winkel- en recreatiecentra, appartementscomplexen, kantoor- en handelsgebouwen, de industriële complexen, de universiteitscampussen, enz.⁴⁵

Deze ontwikkelingen, nl. het 'process of internalization' en de opkomst van

39. KAKALIK, J.S. en WILDHORN, S., *The Private Police: Security and Danger*, 1977, Crane Russack, New York, 51-55; STENNING, P.C. en SHEARING, C.D., 'Private Security, Implications for Social Control', *Social Problems*, Vol 30 (5), juni 1983, p. 495; STENNING, P.C. en SHEARING, C.D., 'Modern Private Security: its Growth and Implications', *Crime and Justice*, an Annual Review, vol 3, 1981, p. 198-209.

40. STENNING en SHEARING, o.c., 1981, p. 193-194 en o.c., 1983, p. 493-504; STENNING, P.C. en SHEARING, C.D., *Powers of Private Security Personnel, Search and Seizure*, Ottawa, Criminal Law Series, 1979, p. 12-14; SPITZER en SCULL, o.c., p. 24-26.

41. GALBRAITH, J.K., *The Industrial State*, Harmondsworth, Penguin Books, 1975.

42. De verticale en de horizontale integratie is een proces waarbij een onderneming haar belangen heeft uitgebreid naar de productie toe (verticale integratie) en naar de klant toe (horizontale integratie).

43. *Ibidem*; STENNING en SHEARING, o.c., 1983, p. 496-497.

44. STENNING en SHEARING, o.c., 1979, p. 13-14 en o.c., 1983, p. 496-497.

45. *Ibidem*.

de 'mass private property' versterken niet alleen de greep van de vennootschappen op het economische en het sociale leven van de Noordamerikaanse burgers maar onderstrepen tevens het groeiende belang van de particuliere politie in de politisering van deze domeinen.⁴⁶

In het licht van deze ontwikkelingen is het allicht niet moeilijk te begrijpen hoe het komt dat de particuliere politie vanaf de jaren vijftig, met haar hoogtepunt tussen 1958 en 1968, een opmerkelijke groei kent.⁴⁷ Gedurende deze florissante periode is de particuliere beveiligingsindustrie bijna verdrievoudigd.⁴⁸ Ook de overheid wordt rond deze periode opnieuw gebruiker van de particuliere politie.⁴⁹ De verhoogde populariteit van de particuliere politie wordt in het algemeen toegeschreven aan de steeds stijgende criminaliteit, de verhoogde onrustgevoelens bij de bevolking, de inefficiëntie van de reguliere politie, de gewijzigde beleidsvoorwaarden van de verzekeringsmaatschappijen, de technologie, de specialiseringstendens en de stijging van het inkomen en de welvaart.⁵⁰ De belangrijkste reden van het succes van de privé-politie is echter te wijten aan de opkomst van de 'mass private property' enerzijds en aan het 'process of internalization' anderzijds.

Vanaf de jaren zeventig begint de professionaliseringstendens bij de particuliere politie pas echt. Er wordt geijverd voor de centralisering van de administratie, voor een betere opleiding van het personeel, voor betere coördinatie tussen de diverse onderwijsinstellingen, voor een betere relatie met de reguliere politie, voor een adequate wetgeving, enz. De technologische innovaties brengen voor de particuliere politie heel wat voordelen. Dank zij de beschikbaarheid van gesofisticeerde af luisteringstechnieken — die overigens illegaal zijn in de V.S.A. —, de alarminstallaties, de infraroodcamera's, lichtversterkers, lasers, 'decoders', computers, enz. kan de particuliere politie minder opvallend en bijgevolg efficiënter optreden.⁵¹ De beschikbaarheid van al deze technische snufjes en handigheidjes voor de particuliere politie wordt daarenboven nog vergemakkelijkt vanwege haar nauwe banden met de producenten van dit materiaal.

Op dit ogenblik wordt de privé-beveiligingsindustrie gedomineerd door een tiental belangrijke ondernemingen waaronder Pinkerton Detective Agency, Burns International, Brink's Inc., Wackenhut Inc., Baker Industries, Wells Fargo Guard Services, Intertel, American District Telephone,... Al deze ondernemingen vertonen de typische eigenschappen van de 'mature corporation' waarvan reeds eerder sprake was. Pinkerton Detective Agency bijvoorbeeld is in 1983 opgeslokt door American Brands Inc., een reusachtig tabaksconcern. Burns en Wells Fargo behoren reeds langer bij Borg-Warner corporation van Chicago.⁵²

46. *Ibidem*.

47. KAKALIK en WILDHORN, *o.c.*, p. 55; STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1983, p. 495.

48. *Ibidem*.

49. O'TOOLE, *o.c.*, p. 31.

Rond het midden van de jaren vijftig wil G., WACKENHUT, de overheid opnieuw als gebruiker van de privé-politie. Hiervoor zet hij een nieuwe onderneming op die zich enkel specialiseert in bewaking. Tegen 1965 heeft WACKENHUT een zakencijfer van 17 miljoen per jaar waarvan meer dan een derde afkomstig is van de federale overheid.

50. KAKALIK en WILDHORN, *o.c.*, p. 19; LIPSON, M., *On Guard: The Business of Private Security*. New York, Quadrangle Books, 1975, p. vii.

51. O'TOOLE, *o.c.*, p. 57-185.

52. Pinkerton's Commissioner, *New York Times*, Friday, September 28, 1984, D2-D4.

Hierdoor blijkt opnieuw dat de groei van de particuliere politie onweerlegbaar verbonden is met de groei van de corporaties.

De vraag naar particuliere beveiliging komt voor meer dan tachtig procent van de economische machthebbers in de industriële en financiële wereld. De resterende twintig procent wordt gevuld door residentiële en overheidscontracten. Slechts twee procent van de vraag komt van individuele gebruikers. De laatste jaren blijkt er een verhoogde vraag te bestaan voor 'Executive protection' (VIP-protection). Dit is vooral te wijten aan de toename van het terrorisme en de georganiseerde misdaad waarvan het kaderpersoneel van belangrijke ondernemingen steeds meer het slachtoffer dreigt te worden. Heel wat privé-beveiligingsondernemingen geven hun personeel een speciale opleiding die uitsluitend gericht is op preventieve beveiliging en acute bescherming van hun cliënteel omdat deze sector van de particuliere beveiliging door de hierboven vermelde redenen heel wat perspectieven inhoudt in de nabije toekomst.⁵³

De particuliere politie heeft ontegensprekelijk een belangrijke rol gespeeld in de ontwikkeling van Noord-Amerika. Vooral tijdens de industrialisering heeft de privé-politie een grote invloed uitgeoefend op de politisering in de V.S.A. Enerzijds als criminaliteitsbestrijders en als nationale politie, maar anderzijds voornamelijk als voorhoede in de strijd om het zelfbehoud van het Amerikaans kapitalisme. Haar verbondenheid met de economische elite blijkt tenslotte ook duidelijk uit de ontwikkelingen die zich na de Tweede Wereldoorlog hebben voorgedaan.

2. De moderne particuliere beveiligingsindustrie in de V.S.A.

De particuliere politie heeft zich in minder dan honderdvijftig jaar ontwikkeld tot een complex bolwerk van diensten die erop gericht zijn de materiële en immateriële belangen van de klant/gebruiker te beveiligen en te beschermen.

Zij verschijnt als een sterk georganiseerd geheel waar eigen regels gelden. Niettegenstaande haar sterke gelijkenissen met de reguliere politie kan ze onmogelijk als dusdanig beschouwd worden: de particuliere politie heeft haar eigen specifieke aanbod van diensten, ze heeft eigen karakteristieken, de wetgeving voor de particuliere politie is anders dan deze voor de reguliere politie en ze heeft een bijzondere relatie met de reguliere politie.

A. OMSCHRIJVING VAN HET BEGRIP PARTICULIERE POLITIE

De particuliere beveiligingsindustrie kan in drie grote categorieën onderverdeeld worden, nl. de 'manned private security', de 'hardware security' en de informatiesector.⁵⁴

1. De 'manned private security' of de 'personnel security' is het aanbod van personeelsgerichte beveiligingsdiensten zoals bewaking, patrouilles, wachters, 'bo-

53. O'TOOLE, *o.c.*, p. 41-57.

54. STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1979, p. 7 e.v. en *o.c.*, 1981, p. 195-198; *Private Security Task Force Report*, Prepared to the U.S. National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1977, p. 9 en p. 135.

dyguards', winkeldetectives, begeleiders, koeriers, alarmrespondenten, detectives, beveiligingsconsulenten, enz.⁵⁵ De 'manned private security' kan op haar beurt onderverdeeld worden in de 'contract security' en de 'in-house security'.

De 'contract security' zijn alle ondernemingen die personeelsgerichte beveiliging op contractuele basis ter beschikking van de gebruiker/klant stellen.⁵⁶

De 'in-house security' kan omschreven worden als een privé-beveiligingssysteem van een onderneming die over een eigen korps van beveiligingspersoneel beschikt. Naar 'in-house security' wordt ook wel eens verwezen als 'proprietary security'.⁵⁷

2. De 'hardware security' is de technopreventieve zijde van de particuliere beveiligingsindustrie. Deze tak van de industrie verzorgt de productie, de distributie en de dienstenverlening van de technopreventieve beveiliging. Voorbeelden hiervan zijn: gepantserde wagens voor geld- en waardentransporten, 'access control systems', leugendetectors, rook- en vuurdetectoren, brandkasten, alarmsystemen, omheiningen, beveiligingshonden, versterkt glas, enz.⁵⁸

3. De informatiesector wordt meestal niet vermeld in de omschrijving van de particuliere beveiligingsindustrie. Zij omvat nochtans een belangrijk deel van het privé-beveiligingsaanbod in de V.S.A.⁵⁹

De 'Private Sector', zoals o'Toole de particuliere beveiliging omschrijft, omvat naast de 'manned private security' en de 'hardware security' eveneens een hele waaier van clubs, genootschappen en organisaties die zich uitsluitend bezighouden met het verzamelen van informatie over personen en groepen.⁶⁰

Een eerste groep van zulke organisaties kan omschreven worden als zijnde pseudo-privé-genootschappen vanwege hun nauwe relaties met de reguliere politie.⁶¹ Voorbeelden van zulke genootschappen zijn de 'Society of Former Special Agents of the Federal Bureau of Investigation' (S.F.S.A.), de 'International Association of Chiefs of Police' (I.A.C.P.) en de 'Law Enforcement Intelligence Unit' (L.I.E.U.).⁶² Deze organisaties zijn alle vanuit privé-initiatief ontstaan,

55. *Ibidem.*

56. *Ibidem.*

57. *Ibidem.*

58. STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1979, p. 8.

59. O'TOOLE, *o.c.*, p. 119-166.

60. *Ibidem.*

61. *o.c.*, p. 118-151.

62. De S.F.S.A. is in 1937 opgericht. In 1969 telde deze organisatie 6600 leden, die zichzelf 'Exes' noemen. Ze bekleden allen kaderfuncties in de beveiligingsafdeling van belangrijke ondernemingen in de luchtvaartsector, de chemische, de geld, de auto-industrie, in de ruimtevaart-, de verkoopsector, bij de olienijverheid, de elektronica, de telefoonmaatschappijen, enz. De S.F.S.A. is een privé-organisatie die kan beschouwd worden als het burgerlijke aangesel van de F.B.I. Zij behoort tot de machtigste organisaties van de privé-sector. Leden van deze organisatie zijn ook werkzaam in de beveiligingsindustrie waar ze kaderfuncties vervullen.

De I.A.C.P. is in 1893 opgericht met het oog op een betere coördinatie tussen de gemeentelijke en de staatspolitie. Het is een privé-organisatie zonder officiële macht. Ze vervult echter een belangrijke taak voor de politiemachten (zowel privé- al reguliere). Ze is de uitgever van het tijdschrift 'the Police Chief' en heeft de 'International Police Academy' opgericht. Ze heeft een adviserende rol, ze recruteert 'executieven' voor de lokale en staatsoverheden. Deze organisatie is in 62 landen vertegenwoordigd. De I.A.C.P. behoort niet tot de privé-beveili-

→

maar hun leden zijn of waren, allen rechtstreeks of onrechtstreeks, betrokken bij de reguliere politie.

De tweede groep van soortgelijke organisaties onderscheidt zich van de eerste daar ze haar ontstaan vindt in de privé-sector. Ook deze organisaties hebben zich gespecialiseerd in het verzamelen van informatie aangaande de Amerikaanse staatsburger.⁶³ Typerend voor deze genootschappen is wel de ideologische grond waarin ze hun ontstaan vinden.⁶⁴ Als voorbeelden dienen zeker de 'Church League of America' (C.L.A.), en de 'American Security Council' (A.S.C.) vermeld te worden.⁶⁵ Beide groeperingen kunnen beschouwd worden als de steunpilaren van het 'countersubversive establishment' van de V.S.A.⁶⁶

Organisaties zoals de 'Stores Mutual Protective Association', 'Retail Credit' (nu Equifax), 'Factual Service Bureau Inc.', de 'Fire and Police Research Association' (Fi-Po) en Agitator Detection zijn voorbeelden van een derde groep informatieverzamelaars. Deze organisaties richten zich voornamelijk tot één specifieke belangengroep zoals bijvoorbeeld consumenten of producentengroepen, de pharmaceutische wereld, de verzekeringsmaatschappijen enz. Ook zij worden gekenmerkt door een sterke ideologische verbondenheid.⁶⁷

Een beschrijving van de 'Private Sector' zou niet volledig zijn zonder de vermelding van de 'telephone cops'. Elke telefoonmaatschappij heeft een eigen leger van beveiligingsagenten te harer beschikking, zogenaamd om de 'privacy'

gingsindustrie in de enge zin van het woord maar ze heeft een belangrijke invloed op beide componenten van Amerika's dualistische politie-apparaat. Niettegenstaande haar ontstaan uit een privé-initiatief voortvloeit beschikken al haar leden over politiebevoegdheden.

Tot slot is er de L.I.E.U. Deze organisatie is een overkoepelend orgaan van de inlichtingendiensten van elk politiedepartement in de V.S.A. en Canada. Deze organisatie is ontstaan met de bedoeling een netwerk van informatie te voorzien, onafhankelijk van de andere overheidsinstanties. Zij is zeer selectief in de keuze van haar leden en weigert informatie door te geven aan buitenstaanders. Ondanks haar weigerachtige houding geniet zij een enorme steun van de overheid en van de privé. De L.I.E.U. heeft tot doel informatie te verzamelen over individuen en groepen die verdacht worden van anti-Amerikaanse sympathieën. Dit criterium is echter zeer vaag en van zeer verdacht allooi.

63. O'TOOLE, *o.c.*, p. 118-151.

64. *Ibidem*; DONNER, F., *The Age of Surveillance. The Aims and Methods of America's Intelligence System*, New York, Vintage Books, 1981, p. 420-481.

65. In 1937 hebben een aantal extreem-rechtse christenfundamentalisten de CLA opgericht. Deze organisatie is de oudste privé-organisatie die zich bezighoudt met het verzamelen van politieke dossiers. Zij heeft tot doel de communistische sympathieën, die ze waarneemt onder de geestelijken in de V.S. te bestrijden. Ze beschikt over meer dan 700.000 dossiers, die ze verkrijgt via 'undercover' en andere infiltratietechnieken. De CLA ondervindt zeer veel aanhang en krijgt de financiële steun van grote vennootschappen zoals Greyhound, Monsanto, Chemicals, Wackenhut Corporation, CLA publiceert 'News and Views' en 'National Layman's Digest'.

De ASC vormt, samen met de CLA, de steunpilaar van het 'countersubversive establishment' in de V.S.A. Deze organisatie is opgericht in 1955 en telt vandaag meer dan 3000 leden. De ASC verzamelt informatie over iedereen die niet akkoord gaat met de filosofie van het vrije initiatief. De organisatie is in het leven geroepen door ex-FBI-agenten en wordt gesponsord door het groot kapitaal. In ruil daarvoor krijgen deze sponsors informatie over de politieke gezindheid van de werknemers en sollicitanten en over dubieuze organisaties. Ze wordt gekenmerkt door een extreem patriottistische houding. De ASC is uitgegroeid tot een reusachtige informatieverzameling met een index van meer dan 6 miljoen fiches. Belangrijke sponsors zijn Sears, Motorola, Honeywell, U.S. Steel, General Dynamics, Lockheed, ...

66. DONNER, *o.c.*, p. 420-481.

67. O'TOOLE, *o.c.*, p. 155-161.

van de klant te waarborgen. Zij hebben echter een zeer controversieel beroep. Op grond van de Federal Wiretapping Law van 1968 kunnen zij telefoons aftappen. Via de 'toll records' kunnen zij tevens gemakkelijk de handel en wandel van hun cliënteel controleren. De informatie die op die manier te hunner beschikking komt wordt niet zelden aan de particuliere en de reguliere politie doorgegeven.⁶⁸

De informatie is niet alleen belangrijk als beveiligingstechniek maar is, mede ten gevolge van de technologie, eveneens een belangrijk voorwerp van beveiliging geworden.⁶⁹ De 'industrial security' krijgt heel wat af te rekenen met industriële spionage via af luisteringstechnieken, diefstal van fabrieksgeheimen, 'trashcanning', enz. en via de mobiele werknemer, als het equivalent van de verrader in de internationale spionage, die zijn vakkennis meeneemt naar een andere onderneming.⁷⁰

De specifieke kenmerken van de particuliere beveiligingsindustrie

Naast een inhoudelijke definiëring kan de particuliere beveiligingsindustrie omschreven worden volgens haar typische karakteristieken. De particuliere politie verschilt in een aantal belangrijke punten van de reguliere politie, die onontbeerlijk zijn voor de gebruiker.

Vooreerst is de particuliere politie enkel verantwoording verschuldigd aan de gebruiker van haar diensten. Dit noemt men 'client defined mandate'. In tegenstelling tot de reguliere politie, die het algemeen belang behartigt, is de privé-politie enkel begaan met de belangen van haar klant.⁷¹

De particuliere politie beperkt zich niet tot het voeren van een criminaliteitsbestrijdingsbeleid maar voert veeleer een 'loss prevention' beleid.⁷² Het begrip criminaliteit krijgt hierbinnen een andere betekenis omdat het sociale aspect van deze term op de achtergrond verdwijnt. De particuliere politie beperkt zich hoofdzakelijk tot deze gedragingen die de betrokken gebruiker schade berokkenen. De term criminaliteit krijgt bijgevolg een engere en een ruimere betekenis. Ruimer omdat alle gedragingen die de klant schade berokkenen, automatisch voorwerp van de particuliere politie worden. De rechtszekerheid die door het 'geen misdrijf zonder wet' gegeven wordt, valt bijgevolg weg. Een verenging van het begrip treedt op omdat de sociale waardemeter, die gegeven wordt via de bepalingen in het strafwetboek, wegvalt. Niet alle strafbare feiten zijn voorwerp van de particuliere politie. Enkel wanneer deze gedraging bovendien nadelig is voor de belanghebber, met name de gebruiker van de particuliere politie, wordt zij voorwerp van deze laatste.⁷³

De particuliere politie onderscheidt zich op de derde plaats van de reguliere politie doordat zij een 'victim oriented' beleid voert.⁷⁴ In de traditionele strafrechtssystemen wordt het geschil tussen twee partijen getransformeerd tot een

68. O'TOOLE, *o.c.*, p. 57-73.

69. *o.c.*, p. 41-151.

70. *o.c.*, p. 50.

71. STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1973, p.499.

72. *o.c.*, p. 493-504.

73. *Ibidem.*

74. *o.c.*, p. 500.

geschil tussen de beklagde en de staat, het algemeen belang, waarbij deze laatste het nieuwe slachtoffer wordt. In de systemen waar de particuliere politie opereert, blijft het conflict strikte eigendom van het slachtoffer. Deze systemen noemt men de 'private justice systems'.⁷⁵ De private rechtspraak, die een essentieel slachtoffergerichte rechtspraak is en geleid wordt door en voor het slachtoffer, stelt het belang van het slachtoffer voor het algemeen belang. Dit heeft niet in het minst te maken met de traagheid van de traditionele strafrechtssystemen. Zij verliezen tevens dikwijls het belang van de schade uit het oog en maken de retributie van het goed of belang dikwijls onmogelijk.⁷⁶

Op de vierde plaats dient vermeld te worden dat de privé-politie over een eigen sanctiepakket beschikt.⁷⁷ Deze sancties berusten veeleer op de private macht en de macht van de corporaties dan op die van de staat. Het specifiek economisch karakter van deze sancties verhoogt de effectiviteit; wat niet wil zeggen dat de inschakeling van de reguliere politie en de traditionele rechtspraak a priori uitgesloten wordt. Meestal wordt de inmenging van de reguliere politie als een laatste mogelijkheid behouden. Voorbeelden van zulke economische sancties zijn: ontslag, het verhinderen van een carrière, het bemoeilijken van promotie, het weerhouden van kredieten,...

Tot slot wordt de particuliere politie gekenmerkt door haar niet-gespecialiseerd karakter.⁷⁸ In vergelijking met het traditionele strafrechtssysteem, waar iedereen een duidelijk afgelijnde taak heeft, worden de beveiligingsfuncties ingebouwd in het algemeen takenpakket van de werknemer. Dit kenmerk vertoont een zekere analogie met de pre-industriële politie in een feodale maatschappij waar het positioneringsbeleid tot de verantwoordelijkheid van elk burger behoorde.

Samenvattend kan gesteld worden dat de particuliere politie een enorm gevarieerd gamma van diensten aanbiedt. Haar specifieke karakter onthult een hele waaier van mogelijkheden die we, ons enkel baserend op de rigide definities, niet zouden kunnen vermoeden of begrijpen.

B. DE MODERNE PARTICULIERE POLITIE EN DE WETGEVING

De particuliere beveiligingsindustrie wordt in de V.S.A. geregeld door de individuele staten, de afzonderlijke steden, gemeenten, 'counties', enz. Deze situatie bevordert uiteraard de conformiteit niet. Geen enkele staat beschikt over een modelwetgeving inzake de privé-politie. In het algemeen kan gesteld worden dat sommige staten over een vrij goede wetgeving beschikken terwijl het overgrote deel van de V.S.A. schromelijk tekort schiet in de wettelijke omkadering van de privé-politie.

De belangrijkste bronnen die de handelingsbevoegdheden van de particuliere politie regelen zijn: de 'laws of property', de 'employment and labour rela-

75. *o.c.*, p. 501-502; SCOTT, T.M. en Mc PHERSON, M., 'The development of the Private Sector of the Criminal Justice System', *Law and Society Review*, 1971 (2), p. 272; STENNING, P.C. en SHEARING, C.D., *Private Security and Private Justice, the Challenge of the 80's*, Montreal Institute for Research for Public Policy, 1982, p. 32.

76. *Ibidem*.

77. STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1983, p. 501-502.

78. *o.c.*, p. 499.

tions laws' en de 'laws of contract'. Op grond van deze bronnen worden de handelingsbevoegdheden, in onderling overleg tussen de klant en de privé-politie, contractueel vastgelegd.

Naast deze bronnen dienen tevens de 'Criminal Code', de 'Rules and Regulations' van de diverse staten en de 'Case Law' als bronnen vermeld te worden.⁷⁹ Zij zijn echter van weinig nut voor de privé-politie daar zij ontoereikend zijn.

- De 'Criminal Code' betreft in de omschrijving van de handelingsbevoegdheden de privé-politie niet. Zij maakt enkel een dichotoom onderscheid tussen de reguliere politie en de eigenaars.

- De 'Rules and Regulations', als zijnde de statutaire wetten uitgevaardigd door de individuele staten, behandelen het probleem van de particuliere politie maar schieten in hun effectiviteit tekort vanwege hun oppervlakkigheid en onvolledigheid.

- Tot slot huppelt de 'Case Law' de situatie achterna in de omschrijving van de handelingsbevoegdheden van de particuliere politie. Zij treedt enkel in werking na de feiten en het precedent dat op deze wijze wordt geschapen (stare decisis) heeft enkel betrekking op analoge situaties.⁸⁰

De afwezigheid van een efficiënte reglementering houdt uiteraard heel wat gevolgen in voor de slachtoffers van de particuliere politie. Zij krijgen over het algemeen zeer weinig ruggesteun van de wet bij de herstelling van de schade.

In theorie kan het slachtoffer zich op diverse bronnen beroepen, met name de Amerikaanse Grondwet, de 'Criminal Code', de 'Tort Law' en de 'Rules and Regulations'.⁸¹

- De 'American Constitution' bevat een aantal clausules die de burger beschermen tegen misbruiken van de reguliere politie. Het vierde en vijfde amendement van de 'Bill of Rights', het veertiende amendement ('the Due Process Clause') en de 'Commerce Clause' zijn hier van belang.⁸²

Deze regels zijn echter niet voor de particuliere politie van toepassing, voorzover deze niet 'under color of law' optreedt. Er moet m.a.w. sprake zijn van 'sta-

79. BILLEK, FEDERAL en KLOTTER, *o.c.*, p. 23-24; STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1982, p. 21-22.

80. *Ibidem*; BILLEK, FEDERAL en KLOTTER, *o.c.*, p. 13-25; KAKALIK en WILDHORN, *o.c.*, 215-417; Security Monograph Series. *Law Enforcement and Private Security, Sources and Areas of Conflict and Strategies for Conflict Resolution*. Prepared by the Security Council to the Law Enforcement Assistance Administration, U.S. Department of Justice. Virginia, Hallcrest, 1978, p. 3 e.v. (zie verder P.S.A.C.).

81. *Ibidem*.

82. 'Due Process Clause': 'No State shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the U.S.; nor shall any state deprive a person of life, liberty or property without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws. (14th Amendment, U.S. Constitution); BILLEK, FEDERAL en KLOTTER, *o.c.*, p. 23-34.

Bill of Rights (enkel vierde en vijfde amendement zijn belangrijk voor de particuliere politie).

- Vierde Amendement: prohibits unreasonable search and seizure.

- Vijfde Amendement: prohibits: 'Holding a person to answer for a major crime except on the presentment or indictment of a grand jury. Placing a person in jeopardy twice for the same crime. Compelling a person accused in a criminal case to testify against himself. Depriving a person of life, liberty and or property without due process of law. Depriving a person of his property for public use without just compensation.'

te action'.⁸³ De vraag of een bepaalde situatie al dan niet als 'state action' dient beschouwd te worden ligt echter niet zo duidelijk. De effectiviteit van deze grondwettelijke bescherming is bijgevolg in sterke mate afhankelijk van de beslissing van de rechtbanken.

- Ook de 'Criminal Code' blijkt een tandeloze maatregel te zijn. Vooreerst dient er sprake te zijn van een openbaar gevaar. Daarnaast kan de 'Criminal Code' enkel effectief werken voor zover er aan drie voorwaarden is voldaan: wanneer alle wetten gekend zijn, wanneer de kans op veroordeling redelijk is en indien het strafrechtssysteem effectief in werking treedt.⁸⁴

- Elk slachtoffer kan, op grond van de 'Tort Law', de burgerrechtelijke verantwoordelijkheid invoeren. Ook deze bron van verweer is weinig doeltreffend gezien zij eveneens als de 'C.C.' 'post factum' in werking treedt.⁸⁵

- Tot slot zouden de 'Rules and Regulations' een belangrijke controle inzake de handelingsbevoegdheden en aldus inzake de bevoegdheidsoverschrijdingen moeten kunnen uitoefenen. Ook zij bieden weinig garanties aan het slachtoffer. Enerzijds omdat ze zeer onvolledig en oppervlakkig zijn. Anderzijds omdat deze statuten zeer weinig gebruikt worden.⁸⁶

Belangrijke ontwikkelingen vanaf de jaren zeventig

Vanaf de jaren zeventig zoekt de particuliere politie zelf meer toenadering tot de overheid. Zij klaagt de afwezigheid van een efficiënte wetgeving aan. Deze tendens heeft ten dele te maken met de toenemende vervaging van de grenzen tussen de staat en de economische wereld. Belangrijker echter is de noodzaak van de particuliere politie om haar eigen domein te beschermen. Zij wil m.a.w. de wetgeving gebruiken als middel om de privé-beveiligingsindustrie te saneren.⁸⁷

Ook de overheid is sinds de laatste decennia geïnteresseerd geraakt in de particuliere politie. De huidige crisis en de toenemende criminaliteit bemoeilijken het politioneringsbeleid van de overheid aanzienlijk. Door de particuliere politie in haar politioneringsbeleid te betrekken wil ze een deel van haar verantwoordelijkheid delegeren naar de gemeenschap.⁸⁸

83. State Action is mogelijk in zes specifieke situaties:

- wanneer een persoon als agent van de overheid optreedt;
- in samenwerking met de reguliere politie;
- bij het vergaren van bewijsmateriaal voor 'law enforcement personnel' inzake vervolging;
- wanneer hij optreedt als 'deputy';
- wanneer hij over bepaalde politiebevoegdheden beschikt, die hem door de reglementerende instantie zijn toegewezen;
- wanneer hij in dienst van de overheid werkt.

84. P.S.A.C., p. 4. BILLEK, FEDERAL en KLOTTER, *o.c.*, p. 140, 157.

85. P.S.A.C., p. 4 e.v.; KAKALIK en WILDHORN, *o.c.*, p. 221-223.

86. Er bestaat geen conformiteit tussen de staten onderling. Noch wat de inhoud betreft noch wat betreft het bevoegde orgaan dat zich met de wetgeving bezighoudt. Op dit moment wordt de particuliere politie gereguleerd door bestaande instellingen die de bevoegdheid van hogerhand hebben toegewezen gekregen, b.v., het Dept. of Public Safety, het Dept. of State Police, het Dept. of Commerce, het Dept. of Consumers' Affairs, de Attorney General's Office, ...; SCOTT en Mc PHERSON, *o.c.*, p. 272.

87. LIPSON, M., *On Guard. The Business of Private Security*. New York Quadrangle Books, 1975, p. 61.

88. LIPSON, *o.c.*, p. 172.

Deze wederzijdse belangstelling heeft geresulteerd in de oprichting van diverse commissies die zich bezighouden met een onderzoek naar de aard en de mogelijkheden van de particuliere politie. Op basis van deze resultaten hebben de commissies een aantal voorstellen geformuleerd die de particuliere politie tot een effectieve en efficiënte hulpkracht van de reguliere politie moeten maken.⁸⁹ De kwaliteit van deze voorstellen laat echter duidelijk te wensen over en kan omschreven worden als ... een poging om basisregels voor de industrie te formuleren die de bedoeling hebben de bestaande kritieken op de wettelijke leemte die de privé-politie omgeeft te stoppen. De voorstellen zijn niet meer dan een hulde aan het compromis.⁹⁰

De resultaten van de verschillende commissies kunnen in het kort als volgt samengevat worden: zij ijveren voor hogere rekruteringsnormen, voor een betere opleiding — zowel theoretisch als praktisch —, voor een betere samenwerking met de reguliere politie waarbij aan taakverdeling wordt gedaan met de nadruk op de preventieve rol van de privé-politie, zij ijveren voor een wetgeving op het niveau van de individuele staten aan de hand van een uniform model, de oprichting van een onafhankelijk controle-orgaan met wetgevende en sanctionerende bevoegdheden, het verplicht stellen van een vergunning en van registratie, enz...⁹¹ Er wordt echter met geen woord gerept over de speciale aard van de particuliere politie zelf.

De bestaande voorstellen doen vermoeden dat de toekomstige wetgeving veeleer begaan is met de bescherming van de 'groten' uit de industrie dan wel met het formuleren van een duidelijke werkzame wetgeving.

De oprichting van een onafhankelijk reglementerend orgaan is hieraan niet vreemd. Zulk een instelling, met discretionaire bevoegdheden, waarvan de subsidiëring naast de uniforme registratiekosten afhankelijk wordt gesteld van sponsors, houdt een aantal risico's in waardoor het gevaar voor lobbying niet denkbeeldig is. Nergens is er sprake van een controle-instantie op dit 'Regulatory Agency'. Zonder deze stok achter de deur is het zeer goed mogelijk dat het zich gaat gedragen als een esoterisch gezelschap wiens handelingen in het duister gehuld blijven.

Tot slot dient nog een woordje gezegd te worden over de bescherming van de burger tegen de wildgroei van de particuliere politie. Nergens is er een mogelijkheid gelaten voor wettelijk verweer van de burgers, behoudens dat ze zich eventueel altijd kunnen richten tot de hierboven vermelde 'Regulatory Agency'. De vraag blijft echter of dit wel het aangewezen orgaan is. Het lijkt er steeds meer op dat de particuliere politie in de V.S.A. zich steeds meer zal ontplooiën tot een gelegitimeerd politieapparaat met discretionaire bevoegdheden.

C. DE RELATIE MET DE REGULIERE POLITIE

Uit de geschiedenis is gebleken dat de reguliere en de particuliere politie in de V.S.A. steeds nauw hebben samengewerkt. De particuliere politie heeft zelfs

89. *o.c.*, p. 169.

90. *Ibidem*.

91. KAKALIK en WILDHORN, *o.c.*, p. 1971 en 1977; P.S.A.C., 1978; *Task Force Report*, 1976; BILLEK, FEDERAL en KLOTTER, *o.c.*, LIPSON, *o.c.*, p. 172 e.v.

heel wat bijgedragen tot de oprichting van de reguliere politie. De vraag stelt zich echter of deze goede verstandhouding zich tot op heden heeft gehandhaafd.

Volgens de aanhangers van de 'Complementary View' bestaat er een slechte samenwerking tussen de reguliere en de particuliere politie. Deze manke verstandhouding zou te wijten zijn aan een fundamenteel rolconflict dat een gevolg is van een aantal belangrijke verschillen tussen de beide componenten van dit dualistisch politieapparaat in de V.S.A., nl. de verschillende hoofdbelanghebers, de verschillende beschermingsrollen, de verschillende structurele organisatie, de uiteenlopende percepties en de verschillende doelstellingen.⁹²

De 'Complementary View' vertrekt echter vanuit een foutief uitgangspunt en dit in twee opzichten. Ten eerste beschouwt zij de particuliere politie als een 'junior partner' van de reguliere politie en ten tweede kent ze de particuliere beveiligingsindustrie een louter preventieve functie toe in het algemeen kader van de criminaliteitsbestrijding.⁹³

De particuliere politie kan in geen enkel opzicht als een 'junior partner' van de reguliere politie beschouwd worden. De particuliere beveiligingsindustrie heeft een veel langere geschiedenis inzake criminaliteitsbestrijding dan de reguliere politie (zie supra). De 'junior partner theory' impliceert tevens dat de particuliere politie zich enkel met de minderwaardige zaken inlaat, terwijl de reguliere politie de moeilijke gevallen voor haar rekening neemt. Tot slot is het zeer zeker fout te denken dat de privé-beveiliging geen toegang heeft tot de beschikbare middelen en technische mogelijkheden. Vanuit haar nauwe verwantschap met de groot-industrie kan de particuliere politie beroep doen op een haast onuitputbare budgettering en heeft zij toegang tot en beschikking over de meest geavanceerde technieken.

De 'Complementary View' kent de particuliere politie een louter preventieve rol toe. Deze terminologische speling heeft te maken met de inhoud die aan het begrip 'preventieve rol' wordt gegeven. De privé-beveiligingsindustrie omschrijft haar functie als 'loss prevention' terwijl de overheid en de reguliere politie het preventie-aspect beperken tot preventie van criminaliteit...

'Loss prevention' heeft echter niet alleen met het voorkomen van criminaliteit te maken, maar heeft betrekking op een heel gamma van diensten variërend van het controleren van de ingang van een bepaald gebouw tot en met het garanderen van betrouwbaar personeel, van het voorkomen van gelijk welk verlies tot en met het beschermen van informatie, enz. t.v.v. de klant.

De 'consensus-veronderstelling' die aan de basis van de 'Complementary

92. De 'Complementary View', de voorstanders van deze visie beroepen zich op de gemeenschappelijke doelstellingen van beide politieapparaten, waarbij de privé-beveiliging haar reguliere samenspeler het best kan tegemoet treden door hem zoveel mogelijk aan te vullen. Velen geloven dat de particuliere politie de handschoen opdraapt daar waar de reguliere politie ze laat vallen.

KIRKLEY, H.A., 'The Role of the Police in Private Security', *Police Chief*, januari, 1982, p. 35 e.v.; DAMOS, J.P., 'The Private Security Connection', *Police Chief*, februari, 1982, editoriaal; HEYBOER, H.J., 'De industrie die veiligheid verkoopt', *Tijdschrift voor de Politie*, mei, 1973, p. 159.

93. STENNING en SHEARING, o.c., 1981, p. 222.

View' ligt wil doen geloven in het maatschappelijk belang van de particuliere politie waardoor haar aanwezigheid gerechtvaardigd wordt.⁹⁴

Het zogenaamde 'social service view' van de particuliere politie zou veel beter vervangen worden door een 'interest group view' daar de particuliere politie in de eerste plaats begaan is met de belangen van de gebruiker en pas in laatste instantie met het algemeen belang.⁹⁵

Deze wijze van voorstelling, nl. de 'Complementary View' heeft een politieke betekenis zowel voor de reguliere als voor de particuliere politie. In de eerste plaats niet in het minst omdat de beide politiemachten op deze wijze de machtigste blijven op hun terrein zonder al te veel hinder van elkaar te ondervinden. Daarnaast wordt de reguliere politie verlost van de vrees haar monopoliepositie inzake criminaliteitsbestrijding te verliezen terwijl de particuliere politie hierdoor de aanwezige angst bij de bevolking voor de overname van de maatschappij door een privé-leger, kan sussen.⁹⁶

Niettegenstaande de eerder negatieve beeldvorming die gegeven wordt door de 'Complementary View' blijkt er in realiteit een zeer goede verstandhouding te bestaan tussen de reguliere politie en de particuliere beveiligingsindustrie. Deze relatie wordt soms wel overschaduwd door negatieve ervaringen, bijvoorbeeld het hoog percentage vals alarm, de nabootsing van de reguliere politie, de wederzijdse negatieve beeldvorming, enz.⁹⁷ In het algemeen blijken de beide politiemachten elkaars terrein te respecteren.

Vooreerst bestaat er een sterke uitwisseling tussen de particuliere politie en de reguliere politie. Heel wat politiemensen hebben nog een 'part time' job in de privé-beveiligingssector ('moonlighting') en het gebeurt niet zelden dat de privé-beveiliging als startbasis, 'stepping stone', voor een verdere carrière bij de reguliere politie gebruikt wordt.⁹⁸

Omgekeerd doet zich hetzelfde verschijnsel voor. Heel wat politie-officieren beginnen een tweede carrière in de 'Private Sector' na een vroegtijdige opruststelling bij de reguliere politie.⁹⁹ Deze drukke uitwisseling heeft belangrijke implicaties voor de relatie tussen beide componenten die in het algemeen geïd wordt als het 'old boy network'. Ten eerste verzekert deze uitwisseling gelijkaardige achtergronden, ervaringen en attitudes onder de personeelsleden van beide politiemachten en vergemakkelijkt zij aanzienlijk de onderlinge samenwerking. Daarnaast kunnen ze elkaars handel en wandel veel beter controleren. Tot slot geeft de uitwisseling aanleiding tot de wederzijdse consumptie van elkaars goederen.¹⁰⁰ De particuliere politie beroept zich op de reguliere politie wanneer er een arrestatie moet plaatsvinden, bij huiszoekingen, enz. De re-

94. *Ibidem.*

95. *Ibidem.*

96. CUNNINGHAM, W.C. en TAYLOR, T.H., 'Ten Years of Growth in Law Enforcement and Private Security Relationships', *Police Chief*, juni 1983, p. 8 e.v.; STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1981, p. 221-115.

97. SCOOT en MC PHERSON, *o.c.*, p. 282-283.

98. STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1983, p. 502; O'TOOLE, *o.c.*, p. 3-227.

99. STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1983, p. 502; LIPSON, *o.c.*, p. 181; O'TOOLE, *o.c.*, p. 118-151; DONNER, *o.c.*, p. 414-451; STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1981, p. 223-224; SCOOT en MC PHERSON, *o.c.*, p. 282-283.

100. *Ibidem.*

guliere politie doet beroep op de beschikbaarheid van hoogtechnologische apparatuur. Zij weten elkaar ook steeds te vinden in het uitwisselen van informatie.

De particuliere politie en de reguliere politie zijn zeer begaan met het uitwerken van een formeel samenwerkingsbeleid. De oorzaak hiervan is gelegen in een aantal manifeste factoren zoals: de toenemende territoriale uitbreiding van de particuliere politie ten koste van de reguliere politie (zie supra), de opmerkelijke kwantitatieve uitbreiding van de particuliere politie, de sterke verwevenheid van de privé-politie met alle segmenten van de maatschappij en de onuitputtelijke budgettering. Anderzijds is het in het belang van de particuliere politie om een positieve band met de reguliere politie te behouden omwille van haar zwakke wettelijke positie. Volgens Stenning en Shearing zou de privé-politie zich met de beeldvorming van de 'Complementary View' verzoenen omdat ze te allen tijde hostiliteit en weerstand van de reguliere politie wil vermijden. Vooral de verschuiving in de eigendomsrelaties werpt de vraag op omtrent de mate waarin een openbare plaats in handen van particuliere eigenaars nog steeds als voorwerp van particuliere politie kan gezien worden.¹⁰¹

Besluit

Het eerste deel van dit artikel schetst het ontstaan en de groei van de particuliere politie. Zij heeft haar ontstaan te danken aan de behoefte van de elite van politieke en financiële machthebbers om haar machtspositie te handhaven. Dit is voldoende bewezen aan de hand van het bestaande klimaat ron 1850 wanneer de privé-politie voor het eerst haar kop opsteekt. De wijzigingen die zich rond het midden van de twintigste eeuw voordoen illustreren eveneens de bovenstaande stelling. De particuliere politie weet zich in minder dan 150 jaar tot een onmisbare schakel van de Noordamerikaanse maatschappij te ontplooien.

In deel twee worden een aantal typische componenten van de privé-beveiligingsindustrie behandeld.

De inhoud van de particuliere politie is zeer zeker geen statisch gegeven. Zowel de manier van beveiligen als het voorwerp van beveiliging verandert voortdurend. De flexibiliteit van de particuliere politie stelt haar in staat onmiddellijk te beantwoorden aan een leemte op de markt. De sterke groei van 'counter terrorist measures', bomexperts, 'VIP-protection' enz. zijn duidelijke voorbeelden. Dat de privé-politie het algemeen belang niet tot voorwerp van haar optreden heeft gemaakt wordt duidelijk uit de samenstelling van haar afzetgebied. Meer dan 80 % van haar diensten worden aan de industriële wereld zelf geleverd.

De particuliere politie is er in geslaagd bijna 150 jaar zonder overheidscontrole te bestaan. De recente overheidsinterventie en -belangstelling dient gezien te worden in het kader van de algemene ontwikkelingen. Afgezien van de behoefte om de industrie te professionaliseren, brengt een verhoogde tussenkomst

101. STENNING en SHEARING, *o.c.*, 1981, p. 225; O'TOOLE, *o.c.*, p. 73 e.v.; BECKER, T.M., 'The Place of Private Police in Society, An Area of Research for the Social Sciences', *Social Problems*, 1973, 3, p. 447; POST, R.S., 'Relations with Private Police Services', *Police Chief*, maart 1971, p. 54-60; MC OUIRE, J.O'MARA, M. en WARE, A. 'Training: the Bridge that Connects Public and Private Police', *Police Chief*, juni 1983, p. 18 e.v.; Particuliere beveiligingsorganisaties, WODC, 's Gravenhage, 1981 (6), p. 47-48 en 52-60.