

Mr. F.B.M. Olijslager

Visitatie verplicht!

Diefstal en verduistering van bedrijfseigendommen door personeel schijnt schering en inslag te zijn als we de media mogen geloven. Veel bedrijven en instellingen hebben om die reden regels gesteld over het invoeren (maar ook het uitvoeren) van goederen. Tegenover de verplichting om zich te houden aan de gedragsregels, dient een bevoegdheid van de bedrijfsbeveiliging te staan om toezicht uit te oefenen of men zich aan de afspraken houdt. Visitatie is een belangrijk hulpmiddel om aan deze controle vorm en inhoud te geven. In dit artikel wordt de wettelijke grondslag van visitatie besproken, maar komt ook nut en noodzaak aan de orde.

Er zijn bedrijven waarbij is voorgeschreven, dat het meenemen van bedrijfseigendommen alleen is toegestaan indien betrokkene in het bezit is van een passeerbewijs of uitvoerbon, dat door de leidinggevende is afgetekend en dat op verzoek van de bedrijfsbeveiliging moet worden getoond. In een aantal bedrijven is een meldplicht voorgeschreven indien niet op naam uitgegeven of geregistreerde goederen worden uitgevoerd. Laptops worden vaak op naam verstrekt nadat een bruikleenovereenkomst is ondertekend, waarin een doorlopende in- en uitvoerbevoegdheid is opgenomen. Een meldplicht bij de bedrijfsbeveiliging voor de bezitter van een uit te voeren voorwerp in combinatie met een bevoegdheid van bedrijfsbeveiligingsmedewerkers om te vragen of de uitvoerder in het bezit is van een uitvoerbewijs zou voldoende garantie moeten zijn dat toezicht gewaarborgd is. De praktijk is evenwel anders. Ingehuurde beveiligingsbedrijven verzuchten nogal eens dat het hun aan mogelijkheden ontbreekt om personen die het pand verlaten aan te spreken op het al dan niet rechtmatig in het bezit zijn van de voorwerpen die ze bij zich hebben. Indien iemand op een redelijk verzoek weigert om de goederen te laten zien, voelt men zich nogal eens in het hemd gezet. Kan een visitatiebevoegdheid uitkomst bieden?

Begrip visitatie

Visitatie is een maatregel die beoogd om vast te stellen of goederen door personen volgens de vastgestelde regels het gebouw of terrein van de rechthebbende worden in- of uitgevoerd. Visitatie is geen zelfstandige beveiligingsmaatregel, maar werkt ondersteunend aan regelingen over de in- en uitvoer van goederen. Visitatie heeft een preventief karakter. In het woordenboek wordt visitatie omschreven als "douaneonderzoek, met name inspectie aan den lijve, van verkeersmiddelen en van vervoerde goederen, vooral bij het zoeken naar smokkelgoederen en contrabande". In de Nederlandse wetgeving komt het woord voor in de Douanewet. In de Douanewet is bepaald dat personen die zich op een bepaalde plaats bevinden aan "lijfsvisitatie" kunnen worden onderworpen. Van deze lijfsvisitatie wordt verder geen omschrijving gegeven. Wel heeft de rechter¹ bij zijn oordeel over een privaatrechtelijk geschil tussen een werkgever en een werknemer, een voor de particuliere beveiliging bruikbare definitie gesanctioneerd. Enigszins aangepast wordt voor het vervolg van dit hoofdstuk onder visitatie verstaan: "Het onderzoek aan kleding en/of (hand)bagage en/of vervoermiddel door of namens de rechthebbende in een daartoe door de rechthebbende aangewezen besloten ruimte dan wel op diens terrein."

In veel gevallen is de rechthebbende werkgever en heeft de visitatieregeling betrekking op

¹ Arrondissementsrechtbank Dordrecht van 27 mei 1992, NJ 1993, 128

werknemers, maar dit hoeft niet. Ook bezoekers (leveranciers, personeel van derden en anderen) van een pand of terrein kunnen aan visitatie worden onderworpen. In de ondernemingspraktijk beperkt visitatie zich veelal tot het voorkomen van diefstal of verduistering door personen die een pand of een bedrijfsterrein verlaten. Soms kan het wenselijk zijn het woord "uitgangstoezicht" te gebruiken als eufemisme voor het zwaarder klinkende woord visitatie. Over het algemeen gesproken kan gesteld worden dat het bedrijfsleven het woord "visitatie" liever hanteert dan de term "fouillering" dat meer past bij de overheid.

Visitatie kan ook geboden zijn als maatregel van toegangsverlening ("ingangscontrole", "toegangscontrole" of "veiligheidsonderzoek"). Het kan immers ongewenst zijn dat bepaalde goederen het pand of terrein van de rechthebbende worden binnengebracht. Daarbij kan gedacht worden aan foto- en videoapparatuur, bepaalde gegevensdragers, alcoholhoudende drank en dergelijke. Bij de ingangscontrole bij voetbalstadions gaat het om andere voorwerpen dan bij ondernemingen.

De toepassing van visitatie als beveiligingsmaatregel is niet beperkt tot bedrijven. Als toegangsvoorwaarde wordt visitatie toegepast bij het betreden van discotheken, evenementenhallen, gerechtsgebouwen of voetbalstadions.

Visitatie kent verschillende verschijningsvormen. De klassieke visitatie bestaat uit een handmatig uitgevoerd onderzoek in motorvoertuig (inzittendengedeelte, kofferbak, motorcompartiment); onderzoek in fietstassen; onderzoek van handbagage; onderzoek van pakketten, gereedschapkisten en andere goederen die worden meegevoerd en onderzoek aan de kleding. De tegenwoordig steeds vaker gebruikte variant bestaat uit toegangscontrole met elektronische detectiepoortjes en bagagescanapparatuur, eventueel gevolgd door de klassieke manuele visitatie. De noodzaak voor visitatie en de reikwijdte daarvan is erg afhankelijk van de risico's die de rechthebbende loopt als voorwerpen ongecontroleerd het gebouw of terrein binnenkomen en vandaar verdwijnen.

Fouillering

Voor de goede orde wordt vermeld dat het privaatrechtelijke begrip visitatie moet worden onderscheiden van het publiekrechtelijke begrip "onderzoek aan kleding en lichaam" zoals dat is geregeld in artikel 56 van het Wetboek van Strafvordering. Deze publiekrechtelijke onderzoeksbevoegdheid komt alleen toe aan opsporingsambtenaren en mag alleen worden toegepast bij een verdachte die is aangehouden. Ook moet de visitatie worden onderscheiden van de veiligheidsfouillering die kan worden toegepast op grond van artikel 8 van de Politiewet door politiefunctionarissen bij de wettelijke uitoefening van hun taak. Een dergelijke fouillering kan ook door de strafrechter worden bevolen voorafgaand aan een strafrechtzitting als maatregel om de orde bij terechtzittingen te handhaven (art. 124 van het Wetboek van Strafvordering). Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat niet-opsporingsambtenaren de bevoegdheid van artikel 56 van het Wetboek van Strafvordering niet mogen aanwenden, zelfs niet als er sprake van ontdekking op heterdaad van een strafbaar feit. Indien sprake is van ontdekking van een strafbaar feit op heterdaad, mag de niet-opsporingsambtenaar een verdachte aanhouden. Zodra de verdachte is aangehouden moet de politie hiervan in kennis worden gesteld. Zij bepaalt of vervolgens een onderzoek aan de kleding en/of het lichaam noodzakelijk is.

Wettelijke grondslag visitatie

De wettelijke grondslag van de visitatie is te vinden in het privaatrecht. In artikel 5:1 van het Burgerlijk Wetboek staat dat eigendom het meest omvattende recht is dat men op een zaak kan hebben. Dat betekent onder meer dat een eigenaar zijn terrein mag omheinen, aan het

betreden voorwaarden mag verbinden en ook regels kan geven voor de uitvoer van goederen om diefstal en verduistering te voorkomen. Eén van de voorwaarden ("huisregels") kan de visitatieregeling zijn. Indien iemand niet van visitatie gediend is, is dat zijn goed recht. Bij ingangstoezicht kan dat betekenen dat de rechthebbende besluit dat het gebouw of terrein niet mag worden betreden. Bij uitgangsvisitatie kan dat betekenen dat een weigering voor de weigeraar vervelende consequenties heeft in de toekomst. Het verdient aanbeveling dat de visitatieverplichting duidelijk kenbaar wordt gemaakt voorafgaand aan het betreden van gebouwen en terreinen, bijvoorbeeld middels een bord of een andere vorm van aankondiging.

De juridische verankering van visitatie geschiedt via het overeenkomstenrecht. Kenmerkend voor een overeenkomst is, dat partijen in beginsel vrij zijn in het bepalen van de inhoud (contractsvrijheid). Zolang hetgeen overeengekomen is niet in strijd is met dwingende wetsbepalingen, openbare orde of goede zeden, zijn zij aan geen beperkingen onderworpen. De verplichting om mee te werken aan de toegangs- en/of uitgangscntrole is dan één van de verbintenissen die voortvloeien uit het contract.

Ook de vorm van de overeenkomst kan naar eigen inzicht worden bepaald. In de overeenkomst met leveranciers of de betalende bezoekers moet een bepaling worden opgenomen waarin de visitatie als toegangsvoorwaarde is opgenomen. Denkbaar is dat het op de achterzijde van het toegangskaartje of badge wordt afgedrukt, nadat de toegangsvoorwaarden bij de kassa of ingang kenbaar zijn gemaakt.

Personeel van derden, bijvoorbeeld van onderaannemers, zijn niet rechtstreeks gebonden aan de overeenkomst tussen de contractpartijen (bijvoorbeeld rechthebbende van het gebouw en de hoofdaannemer). Zij zijn immers bij het sluiten van de overeenkomst geen partij geweest. Dit betekent dat als onderdeel van het contract met de hoofdaannemer moet worden opgenomen dat hij met diens personeel of met diens onderaannemers afsprekt dat ook zij zich gebonden achten aan de in- en uitvoerregelingen van goederen en aan de visitatieregeling.

Voor werknemers met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht is de wettelijke basis van de visitatieregeling gelegen in de bevoegdheid van de werkgever om voorschriften in het belang van de orde te geven (artikel 7:660 Burgerlijk Wetboek). De werknemer is verplicht zich te houden aan deze ordevoorschriften. De verplichting voor de werknemers om de ordevoorschriften na te leven wordt veelal via een bedrijfsreglement of rechtstreeks via de arbeidsovereenkomst verankerd.

Voor ambtenaren ligt de wettelijke verankering in de Ambtenarenwet (artikel 125d) respectievelijk militaire ambtenarenwet (artikel 12d). In deze bepalingen wordt gesteld dat de ambtenaar verplicht is zich te onderwerpen aan een door het bevoegd gezag gelast onderzoek aan het lichaam, aan de kleding of van zijn aanwezige goederen.

Rol van de ondernemingsraad

Of een besluit om een visitatieregeling in te voeren onder het instemmingsrecht van de ondernemingsraad valt hangt van veel factoren af. Een ingangscntrole kan op grond van art. 27 lid 1 aanhef onder d van de WOR onder het begrip "arbeidsomstandigheden" vallen. Bij het woord "arbeidsomstandigheden" kan gedacht worden aan regelingen die gericht zijn om de veiligheid van de in de onderneming werkzame personen te waarborgen. Indien de ingangscntrole ook door personeel moet worden ondergaan om te voorkomen dat medewerkers voorwerpen meenemen, waarmee zij de veiligheid van andere medewerkers in gevaar kunnen brengen, is sprake van instemmingsrecht van de OR. Als de ingangscntrole voor dat doel zich niet op personeel richt, maar op bezoekers geldt het instemmingsrecht niet. Bij een uitgangscntrole kan sprake zijn van een "voorziening" dat gericht is op waarneming van of controle op gedrag van de in de onderneming werkzame personen. De term

"voorzieningen" in art. 27 lid 1 onder 1 van de WOR heeft betrekking op een samenhangend geheel van mensen, *apparatuur* en procedures binnen een organisatie die gericht zijn op of geschikt zijn voor het verzamelen van gegevens met betrekking tot (onder andere) gedrag van de in de onderneming werkzame personen. Bij uitgangscntrole wordt toezicht gehouden op de naleving van gedragsregels dat bepaalde goederen niet ongemerkt verdwijnen. Bij de term "voorzieningen" wordt bedoeld op technische voorzieningen. Louter (menselijk) toezicht zonder technische component of enig ander technisch of administratief hulpmiddel valt niet onder de term "voorziening". Als de uitgangsvisitatie wordt uitgevoerd met elektronische detectiepoortjes en bagagescannerapparatuur is sprake van een voorziening en is de instemming van de ondernemingsraad vereist als de voorziening ook betrekking heeft op in de onderneming werkzame personen.

Een besluit om de klassieke variant van uitgangscntrole in te voeren (denk aan manueel onderzoek in handbagage en motorcompartiment) valt niet onder het instemmingsrecht van de ondernemingsraad. Bij deze toepassing is er namelijk geen sprake van een "voorziening".

Jurisprudentie visitatie

Uit de hiervoor genoemde wetsartikelen blijkt dat de visitatieregeling niet mag strijden met de wet. Er is onder andere strijd met de wet indien grondrechten geschonden worden. Voor het overige heeft de rechthebbende en/of de werkgever een grote mate van vrijheid bij het opstellen en het (doen) toepassen van de visitatieregeling.

De rechter heeft in een concreet geval, waarin hij moest oordelen over de toelaatbaarheid van de visitatieregeling bepaald, dat tekst noch geschiedenis van de totstandkoming van het bij de grondwetsherziening van 1983 opgenomen artikel 11 van de Grondwet (bescherming lichamelijke integriteit) aanleiding geeft te veronderstellen dat met dit artikel beoogd is onderzoek aan kleding (lees visitatie) zonder meer aan te merken als schending van het recht op onaantastbaarheid van het lichaam. Een visitatiebepaling - die in dit getoetste geval werd omschreven zoals dat hiervoor is gedaan - is evenmin in strijd met het in artikel 10 van de Grondwet gewaarborgde recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer of met de bepalingen inzake het privé-leven in artikel 8 van het Verdrag van Rome 1950 (EVRM) en artikel 17 van het Verdrag van New York (IVBP).

Door de woorden "zonder meer" wordt aangegeven dat er onder omstandigheden wel sprake kan zijn van strijdigheid van een inbreuk op de lichamelijke integriteit. Indien een visitatieregeling goed beschreven is en elementen bevat waaruit blijkt dat aan aspecten als proportionaliteit (evenredigheid) en subsidiariteit (gematigdheid) inhoud is gegeven en, voor zover het de arbeidsovereenkomst betreft, indien de visitatieregeling na overleg met de ondernemingsraad is opgesteld, kan de visitatieregeling iedere rechterlijke toetsing doorstaan.

In een recent kort geding vonnis over het gebruik van detectiepoorten in gerechtsgebouwen bevestigde de rechter dat de rechthebbende (in dit geval het gerechtsbestuur van een rechtbank) een eigen verantwoordelijkheid heeft om uitvoering te geven aan zijn beleid ter zake van de beveiliging van het gerechtsgebouw. En de rechter erkende dat permanente toegangscntrole van gerechtsgebouwen in Nederland als een maatschappelijk gegeven moeten worden beschouwd.²

Wijze van toepassen van de visitatie

Veelal geschiedt de toepassing van visitatie steekproefsgewijs naar eigen inzicht van degenen die met (bedrijfs)beveiliging belast zijn. Indien de visitatie met een zekere frequentie wordt uitgevoerd heeft het onmiskenbaar een preventieve werking. Bij visitatie is medewerking van

² Voorzieningenrechter Rechtbank 's-Gravenhage van 6 januari 2006, rolnummer KG 05/1541.

betrokkenen vereist. Over het algemeen bestaat er weinig weerstand tegen het principe achter het instellen van een onderzoek naar in- en uitgaande goederen. Weerstand kan wel bestaan tegen de wijze waarop visitatie geschiedt.

Indien bij toegangscontrole bijvoorbeeld geen metalen voorwerpen, mobiele telefoons en andere computerapparatuur en dergelijke mogen worden binnengebracht kan in veel gevallen worden volstaan met een instructie aan bezoekers dat zij deze voorwerpen moeten afgeven aan de receptie en dat zij deze voorwerpen terug krijgen bij vertrek. Het kan handig zijn te voorzien in kluisjes bij de ingang waarin bezoekers spullen kunnen opbergen. Verder hoeft het onderzoek naar deze voorwerpen niet perse met de hand te geschieden. Voor veel voorwerpen biedt de metaaldetector uitkomst. Dit kan een poortje zijn waar betrokkene door moet lopen of een handscanner. Indien de bezoeker niet "piepvrij" is, wordt de bezoeker zolang gevraagd voorwerpen te laten zien en te weren voorwerpen af te geven totdat hij piepvrij is.

Teneinde bij uitgangcontrole de schijn van willekeur of vooringenomenheid ten opzichte van bepaalde personen te voorkomen, kan gebruik worden gemaakt van een toevalsgenerator. Degene die het pand verlaat moet op een knop drukken. Degene die groen licht krijgt mag ongehinderd door, degene die rood licht krijgt wordt onderworpen aan de visitatie. Volledigheidshalve kan de visitatie worden opgenomen in een visitatieregister. Door registratie is achteraf reproduceerbaar door wie en ten aanzien van wie de visitatie is toegepast en wat het heeft opgeleverd. De vastlegging kan van belang zijn voor klachtbehandeling en/of evaluatie.

Om een vlotte visitatie te kunnen toepassen is grondige kennis van het bedrijf een vereiste. Bedrijfseigendommen moeten immers snel van niet-bedrijfseigendommen kunnen worden onderscheiden.

Kledingonderzoek

Het kledingonderzoek bij uitgangs- of toegangscontrole kan plaatsvinden doordat de namens de rechthebbende handelende functionaris aan betrokkene vraagt zijn zakken leeg te halen en is het minst ingrijpend indien het geschiedt in een afgesloten ruimte. Ook het openen van een kofferbak of een tas geschiedt bij voorkeur door de te visiteren persoon zelf. Het verdient daarbij aanbeveling kledingonderzoek bij een vrouw door een vrouwelijke beveiligingsfunctionaris te laten uitvoeren en vice versa. Indien dit niet mogelijk is, verdient het aanbeveling de visitatie door twee personen te doen uitvoeren.

Van een wat meer ingrijpend kledingonderzoek is sprake indien de visitatie aan de kleding door de beveiligingsfunctionaris zelf wordt verricht. Ook hierbij heeft het de voorkeur indien dit door twee personen wordt uitgevoerd. Het begrip "kledingonderzoek" kan doorgaans geclausuleerd worden door het te beperken tot het onderzoek naar de inhoud van de zakken van de kleding.

Weigering tot medewerking

Indien iemand weigert mee te werken kan visitatie niet afgedwongen worden. Door te weigeren negeert iemand de uitdrukkelijke wil van de rechthebbende of houdt zich niet aan een vooraf gemaakte afspraak. In de praktijk doen zich nog wel eens problemen voor indien regels onvoldoende kenbaar gemaakt worden. Zo iemand is zich van geen kwaad bewust en kan zich al snel gegriefd voelen doordat hij zich in zijn bewegingsvrijheid voelt aangetast. Aan betrokkene moet dan worden uitgelegd wat de aard van de regels is, waarom deze zin uitgevaardigd en waar deze kunnen worden geraadpleegd. Voor bezoekers is aan te bevelen om de huisregels op te nemen op de achterzijde van de bezoekerspas. Het is raadzaam om een kopie van de geldende voorschriften bij de hand te hebben. Na uitleg wordt de weigeraar

gewezen op de consequenties. Bij toegangsvisitatie kan dit betekenen dat geen toegang verleend wordt.

Bij weigering doet zich een bijzondere situatie voor bij sommige overheidsgebouwen, zoals gerechtsgebouwen. In deze gebouwen zijn verschillende functies verenigd. Enerzijds is het een kantoorgebouw waarin ambtelijke diensten hun werkplek hebben, anderzijds een gebouw waar publieke handelingen uitgevoerd worden. De bestemming tot plaats voor terechtzittingen brengt bijvoorbeeld een zekere openbaarheid met zich mee hetgeen betekent dat mensen aanspraak kunnen maken op toegang. Ingevolge artikel 121 van de Grondwet zijn terechtzittingen in beginsel openbaar en ook de uitspraak geschiedt in het openbaar.

Openbaarheid is één van de beschermde belangen in het kader van de goede procesorde (vergelijkbare bepalingen staan in artikel 20 van de Wet op de rechterlijke organisatie en artikel 269 van het Wetboek van Strafvordering). Het is in het belang van de waarheidsvinding dat verdachten in hun aanwezigheid berecht worden en ook getuigen zijn soms verplicht om te verschijnen. Het zonder meer wegsturen van zo iemand omdat hij weigert om mee te werken aan de visitatie frustreert de rechtsgang (en de rechter) en dat moet voorkomen worden. In die gevallen kan het aanbeveling verdienen om de visitatie voor expliciete weigeraars niet bij de ingang van het gebouw te doen plaatsvinden door de beveiliging, maar bij de ingang van de rechtzaal op last van de rechter door de parketpolitie. Voor de gewone bezoekers van de rechtbank geldt echter dat het recht op het bijwonen van de zitting geen absoluut recht is waar het belang van de rechthebbende om zorg te dragen voor de veiligheid ondergeschikt is. De bestemming als publiek gebouw dat de rechthebbende een zeker gebruik overeenkomstig de bestemming moet dulden, hetgeen betekent dat de toegangsmaatregelen erop gericht moeten zijn om de bruikbaarheid te vergroten en niet te verkleinen.

Bij weigering tot medewerking bij uitgangscntrole zal in eerste instantie uitleg moeten worden gegeven over het waarom van de visitatie en de verplichtingen die voortvloeien uit de vooraf gemaakte afspraak. Als betrokkene per se wil vertrekken met medeneming van de goederen, kan hij niet tegengehouden worden. Bij volharding van de weigering moet dit gerapporteerd worden aan de opdrachtgever. De opdrachtgever bepaalt wat er vervolgens moet gebeuren. De sanctie op niet-nakoming is van privaatrechtelijke aard. Om dit in gang te kunnen zetten moeten in de in- en uitvoerregelingen en in de visitatieregeling ook legitimatie- en verificatiebepalingen worden opgenomen. Tegenover de uitdrukkelijk beschreven bevoegdheid van de bedrijfsbeveiliging om naar een legitimatiebewijs te vragen, dient een verplichting van betrokkene te staan om zich te legitimeren.

Indien bij de visitatie goederen worden aangetroffen waarvan twijfel bestaat of deze volgens de regel worden uitgevoerd, dienen niet direct conclusies te worden getrokken. Er kan sprake zijn van een misverstand. Een visitatie bij vertrek werkt alleen indien wordt uitgegaan van de betrouwbaarheid van betrokkene.

Door medewerking te weigeren bij de uitgangscntrole wordt iemand geen verdachte (in de zin van het Wetboek van Strafvordering) en kan dus niet worden aangehouden. Waaruit blijkt immers van feiten of omstandigheden aan schuld van enig strafbaar feit? De politie speelt bij de visitatieregeling in bedrijven geen enkele rol.

Wanneer bij aangetroffen voorwerpen toch het vermoeden bestaat dat er sprake is van diefstal of verduistering is het voor degene die de visitatieregeling uitvoert van belang om de "policy" van het bedrijf of de opdrachtgever te kennen. Zodra geconcludeerd wordt dat een strafbaar feit op heterdaad ontdekt is kan een ieder namelijk de aanhoudingsbevoegdheid toepassen van artikel 53 van het Wetboek van Strafvordering. Dit impliceert echter dat de verdachte moet worden overgedragen aan de politie. Er zijn vele argumenten te bedenken waarom een dergelijke vorm van afdoening vanuit bedrijfsmatig oogpunt geen voorkeur heeft. Dat houdt

in dat in de regeling een bepaling moet worden opgenomen hoe moet worden gehandeld bij onrechtmatige uitvoer.

Als de werknemer weigert mee te werken schendt hij één van de verplichtingen uit de arbeidsovereenkomst. In een dergelijk geval moet dit verzuim worden gerapporteerd aan de werkgever. Het is vervolgens aan de werkgever om te bepalen hoe zwaar hij dit verzuim sanctioneert. Disciplinaire maatregelen of zelfs ontslag zijn mogelijk.