
Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet luchtvaart ter implementatie van richtlijn nr. 2003/42/EG inzake melding van voorvallen in de burgerluchtvaart (29977).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **De Krom** (VVD): Voorzitter. Verleden week hebben wij dit wetsvoorstel al uitvoerig in een overleg besproken. De minister heeft toen luid en duidelijk gezegd dat gegevens van personen die via het interne systeem incidenten melden, in eventuele strafrechtelijke procedures niet tegen hen kunnen worden gebruikt. Deze toezegging is voor mijn fractie voldoende waarborg voor de integriteit van het meldingssysteem en de bescherming van degenen die incidenten melden.

Verder heeft de minister in het overleg toegezegd dat het Openbaar Ministerie, zodra dit wetsvoorstel aangenomen is, zodat het wettelijke regime duidelijk zal zijn, stappen zal ondernemen om de communicatie met de sector te verbeteren. Graag vraag ik aan het kabinet, dit voornemen nu ook concreet te maken.

De VVD-fractie legt er nogmaals de nadruk op dat deze wet moet worden gezien als een middel om het melden van incidenten aan te moedigen. Wij verwachten dat het beleid van het OM op deze doelstelling zal aansluiten. Het zal deze doelstelling samen met de sector met gezond verstand moeten nastreven en het zal een manier moeten vinden om deze regeling op een praktische en voor beide partijen bevredigende wijze uit te voeren. Ik verneem graag van de minister hoe het OM dit zal doen.

De heer **Verdaas** (PvdA): Op een moment als dit denk je: de heer De Krom zou zo lid kunnen zijn van de PvdA-fractie of ik zou zo lid kunnen zijn van de VVD-fractie ...

Voorzitter. Verleden week heeft mijn collega Duivestein aan het overleg deelgenomen, maar ik heb kunnen volgen wat er toen besproken is.

De regering streeft met dit wetsvoorstel naar een optimale combinatie van veiligheid in de luchtvaart, waarvoor het nodig is om incidenten te melden, en aandacht voor de positie van het Openbaar Ministerie, dat moet kunnen overgaan tot onderzoek en zelfs tot vervolging, mocht daar aanleiding toe zijn. In onze ogen wordt dit optimum door de toezeggingen van de regering met dit wetsvoorstel bereikt. Deze wetswijziging krijgt dan ook onze steun.

Er zijn nog wel wat zorgen over hoe deze regeling in de praktijk zal uitpakken. De Kamer moet niet in de valkuil trappen om de aanpak bij alle mogelijke incidenten tot in de kleinste details te willen regelen. Dat er een gezonde spanning zal ontstaan tussen de mensen in de cockpit en in de verkeerstoren aan de ene kant en het OM aan de andere kant, moeten wij juist waarderen. Als er nergens spanning ontstond, zou het waarschijnlijk geen juiste wetswijziging zijn, dus wij vinden dit juist positief.

Dit brengt mij nog wel tot de vraag of de regering bereid is, de Kamer met enige regelmaat beknopt te rapporteren over de werking van deze wetswijziging in

de praktijk. Nogmaals, ik vraag niet om een volledige, wetenschappelijk onderbouwde beleidsevaluatie, het gaat mij er gewoon om, af en toe even te kunnen nagaan of de betrokkenen hier met gezond verstand mee omgaan, zoals de heer De Krom het terecht aanduidde. Ik wil ook graag weten hoe het OM met meldingen omgaat, hoe vaak het een onderzoek instelt, en of het aantal meldingen toeneemt of juist niet. Dit soort informatie, compact weergegeven, lijkt mij ook goed om ons ervan bewust te laten blijven waarom wij deze wetswijziging ook alweer hadden doorgevoerd.

De heer **Haverkamp** (CDA): Voorzitter. De Kamer kreeg vorige week woensdag na het gesprek met de minister en de staatssecretaris het verzoek om snel over te gaan tot de plenaire behandeling. Ik wist dat de Kamer snel kon opereren, maar dat dit onderwerp dinsdagavond al behandeld zou worden had ik niet verwacht. In de haast is er iets mis gegaan met de verspreiding van de amendementen; er is ondertussen een korter artikel 7.3 in omloop.

De doelstelling van de voorliggende richtlijn is het leren van wat er is misgegaan. Dat kan alleen als mensen in vrijheid informatie geven. Zij moeten niet het gevoel hebben dat de informatie later tegen hen gebruikt kan worden. Daarom staat elders in de Wet luchtvaart een non-punitief systeem voor het registreren van allerlei informatie.

Er werken op dit moment al systemen bij luchtvaartmaatschappijen. Tijdens het algemeen overleg is daar uitgebreid bij stilgestaan. Voor de fractie van het CDA was het toen niet geheel helder wat het beschermingsniveau is van de informatie die in die systemen wordt opgeslagen.

Er vindt een voorval plaats. Dat voorval wordt gemeld binnen de luchtvaartmaatschappij. Daar gaat men naar rechts in het bedrijfsinterne systeem, en gaat men linksaf in het systeem dat volgens de richtlijn opgetuigd gaat worden. Binnen dat laatste systeem zal op een bepaald moment de afweging moeten plaatsvinden of de informatie over het voorval ter beschikking gesteld moet gaan worden aan het Openbaar Ministerie. Vervolgens moet binnen het Openbaar Ministerie op basis van de Aanwijzing opsporing en vervolging bij melding voorvallen in de burgerluchtvaart, de afweging gemaakt gaan worden of ook daadwerkelijk overgegaan wordt tot vervolging. Ik hoor graag van de minister van Justitie of dit de juiste conclusie is.

Op het moment dat overgegaan wordt tot vervolging is het de vraag welke gegevens ter beschikking staan van het Openbaar Ministerie. De fractie van het CDA is wat minder optimistisch over de bescherming op dit moment van de informatie die vastligt in de bedrijfsinterne systemen. Het bedrijf zelf gaat immers ook onderzoeken, zal collega's van de betrokkene uitnodigen, zal allerlei gegevens onderzoeken, zal de betrokkene zelf horen die op dat moment nog getuige is en geen verdachte. In die omstandigheid zal de betrokkene eerder geneigd zijn om het achterste van zijn of haar tong te laten zien. Die informatie ligt in het bedrijfsinterne systeem vast. Veel mensen in de sector vrezen dat die informatie, die voor een ander doel is vergaard dan voor het strafrechtproces, gebruikt zal worden in dat proces. De fractie van het CDA heeft erover nagedacht hoe die angst valt weg te nemen.

Haverkamp

Zij voegt aan de Wet luchtvaart een artikel toe, waarin geregeld wordt dat gegevens die bij een bedrijfsveiligheidsonderzoek worden verkregen, pas benut mogen worden door het Openbaar Ministerie wanneer daar ook de rechter-commissaris toestemming voor gegeven heeft.

De richtlijn ziet toe op de verplichte meldingen, waarbij veel bescherming wordt gegeven. Als mensen vrijwillig melden, liggen de zaken anders. Iedereen die werkzaam is in de luchtvaartsector heeft er belang bij dat een vliegtuig weer gecontroleerd landt, dus mensen melden op dit moment alles wat noodzakelijk is.

Als de richtlijn één op één geïmplementeerd wordt, zouden wij ons moeten afvragen of dit doorgeleid moet worden naar die organisatie. Wij vinden dat mensen daar niet mee belast moeten worden. Mensen moeten in vrijheid alles kunnen melden. Wij dienen een amendement in om de bescherming voor verplichte gegevens ook te laten gelden voor vrijwillige gegevens.

Er zal onderzoek plaatsvinden rond artikel 5.3. Van de bewindslieden vernemen wij graag hoe daar in de komende periode mee wordt omgegaan. Uit het verleden kennen wij de heksenproef. Iemand werd met gewichten omkleed in het water gegooid. Als zij zonk, was de conclusie dat zij geen heks was. Met het resultaat kun je dan toch niet gelukkig zijn. Stel dat straks blijkt dat de angsten bij de sector terecht zijn geweest en dat mensen vervolgd en gestraft worden vanwege gegevens die in hun beleving beschermd hadden moeten blijven, maar waarvan wij nu het idee hebben dat ze onder de aanwijzing voldoende beschermd zijn. Hoe wordt daarmee omgegaan? Op elke momenten wordt bekeken of de richtlijn ook doet waarvoor zij bedoeld is: het creëren van een veilige omgeving waarin mensen uitgenodigd worden om te melden.

Wat de communicatie betreft heb ik het idee dat grote misverstanden dreigen te ontstaan. Mensen binnen het Openbaar Ministerie zouden het idee kunnen krijgen dat mensen in de sector alles willen kunnen zonder dat vervolging plaatsvindt. Ook zou de vrees kunnen ontstaan dat men de systemen moet openstellen en al snel voor van alles vervolgd wordt. Heeft de minister nagedacht over de wijze waarop de communicatie in de toekomst moet geschieden?

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

□

Staatssecretaris **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**: Mevrouw de voorzitter. Ik ben blij dat de Kamer dit wetsvoorstel zo snel weet te behandelen. De heer Haverkamp zei dat hij nooit had gedacht dat de implementatie van de Europese richtlijn vanavond al aan de orde zou zijn, maar dit is dringend, aangezien wij erop aangesproken zijn dat de implementatietermijn overschreden is.

Met deze wet wordt beoogd om medewerkers in de luchtvaartsector te verplichten om meldingen te doen van voorvallen. Er is een heel groot veiligheidsbewustzijn in de luchtvaart. Dat is gebaseerd op een goed ontwikkeld systeem, waarbij de veiligheid wordt verbeterd op grond van onderzoek, het leren van ongevallen, ernstige incidenten en voorvallen.

Het is heel belangrijk dat dit systeem in werking blijft en wordt gevoed met meldingen van voorvallen. Om

verzekerd te zijn van zo veel mogelijk meldingen moeten die meldingen en onderzoeken kunnen plaatsvinden in een veilige omgeving. In dit wetsvoorstel worden daarvoor een aantal zaken geregeld. Het gaat hierbij niet om strafrechtelijke immunititeit, maar om een manier van werken die recht doet aan enerzijds het openbaar kunnen maken van dit soort ongevallen en voorvallen en anderzijds aan die veilige omgeving, waarin je deze zou kunnen melden.

Er is een discussie geweest met de Kamer of dit wel ver genoeg gaat. Het is een ingewikkelde materie die ook inhaakt op wetgeving op allerlei andere terreinen, waar de heer Donner op in zal gaan. Inmiddels is het oorspronkelijke voorstel op een aantal punten verbeterd, zoals de aanwijzing van het OM en de communicatie met de betrokken partijen.

Ik zal kort ingaan op die communicatie. Wij hebben afgesproken dat er door IVW, Verkeer en Waterstaat en het OM maandelijks overleg zal plaatsvinden. Er zijn over en weer heel veel gevoelens die ermee te maken hebben in hoeverre men op de hoogte is van voorvallen die werkelijk leiden tot een onderzoek en hoe men daar in de praktijk mee omgaat. Ik hoop dat een deel van de ongerustheid daarmee kan worden opgeklaard.

Daarmee hebben wij nog niet alles gedaan. Wij zullen in de komende periode ook bekijken wat het effect is van deze wet. In het algemeen overleg heb ik al beloofd dat wij aan het eind van de zomer komen met nader onderzoek naar een aantal punten. De wet is dan nog maar net in werking. Dat duurt nog een paar maanden, want deze moet nog naar de Eerste Kamer. Dan zullen wij de eerste ervaringen vertellen. Wij zullen ervoor zorgen dat er in het eerste jaar twee keer, dus elk halfjaar, een rapportage zal plaatsvinden over wat het effect is geweest. Heeft de wet geleid tot minder meldingen of is het systeem goed gebleven? Dan moeten wij ook bekijken of het eindig is, want wij willen niet overal permanente evaluatiesystemen voor maken. Dat had ik voor een deel al toegezegd tijdens het algemeen overleg.

Wij zullen ook kijken of een aanscherping van artikel 5.3 ten bate van de sector werkt of juist niet. In het algemeen overleg hebben wij al toegezegd dat wij dat nauwkeurig willen onderzoeken. Wij komen dus in ieder geval een paar keer terug met een rapportage over de uitwerking van het systeem. Wij zullen regelmatig communiceren. Volgens mij is de sleutel tot de oplossing dat beide partijen van elkaar weten wat voor soort voorvallen zij inbrengen en hoe daarmee wordt omgegaan. Ik heb er zelf heel veel vertrouwen in. In het onderzoek dat voor de zomer naar de Kamer komt, worden de laatste stukjes afgehecht waarover wij nu nog onduidelijkheid hebben.

De heer Donner zal uitgebreider ingaan op de twee amendementen die zijn ingediend door de heer Haverkamp.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Het is goed dat wij dit wetsvoorstel snel kunnen afronden. Op dit moment is vooral nog de vraag aan de orde die ook vorige week in het AO is besproken. Ik doel op de zorgen bij de sector over de wijze waarop er eventueel in een strafrechtelijk onderzoek omgegaan wordt met informatie die verkregen kan worden bij bedrijfsveiligheidsonderzoeken. De

Donner

staatssecretaris heeft al aangegeven op welke wijze de communicatie tussen Openbaar Ministerie en de sector verbeterd zal worden. Een belangrijk element daarbij is dat met het wetsvoorstel de knoop wordt doorgehakt. Beide partijen weten dan op welke wijze men in de toekomst met elkaar moeten omgaan.

Ik stel vast dat op dit moment reeds bedrijfsveiligheidsonderzoeken plaatsvinden. Het Openbaar Ministerie heeft thans zonder beperking toegang tot de gegevens waar dat nodig is in het kader van een strafrechtelijk onderzoek. Men kan alleen niet vorderen. Desondanks zijn er in de afgelopen vijf jaar acht onderzoeken geweest en aanzienlijk meer incidenten. Ook op dat punt bestaat er een zekere zorg die berust op vrees naar aanleiding van het Delta-onderzoek. Die zorg is echter niet gerechtvaardigd, gelet op het totaal aantal zaken dat in de afgelopen tijd aan de orde is geweest. Wat dat betreft gaat er een zekere bescherming van uit dat het Openbaar Ministerie nog een heleboel andere zaken te doen heeft.

De heer **De Krom** (VVD): Of het gerechtvaardigd is of niet doet niet zo veel ter zake. Ter zake doet de perceptie die overheerst. Ik lees en hoor dat de KLM gegevens anonimiseert juist vanwege die overheersende perceptie. Dan hebben wij natuurlijk een probleem. Vandaar het debat van nu en ook van vorige week. Ik verwacht dat het OM in de praktijk een goede oplossing weet te vinden in samenspraak met de sector. De staatssecretaris heeft dat zo-even aangegeven.

Minister **Donner**: Het punt van de heer De Krom is gerechtvaardigd. Wij hebben allemaal belang bij veiligheid. Dit wetsvoorstel brengt in dat opzicht de belangrijkste wijziging in de vorm van artikel 11.25. Die bepaalt duidelijk dat behoudens in gevallen van grove nalatigheid en schuld er geen rechtsvordering wordt ingesteld en geen bestuurlijke sanctie wordt opgelegd. Dat is het element dat in 11.25 is opgenomen. Dat brengt in de verhouding een verandering. Die behoeft uitleg en precisering. Die zal ook nader uitgelegd worden in een aanwijzing binnen het Openbaar Ministerie. Ik hoop dat regelmatig overleg met de sector de zorgen op dit punt kan wegnemen. De perceptie kan echter niet door een zaak plotseling veranderen. Wat dat betreft geldt de praktijk die in de afgelopen tijd heeft gegolden.

De heer Haverkamp heeft een amendement ingediend over de definitie in artikel 7.1. De voorgestelde wijziging van artikel 7.3 is niet de wijziging die is opgenomen in het amendement op stuk nr. 13. De heer Haverkamp stelt een amendement voor waarin bij onderzoek als gevolg van een melding een machtiging van de rechter-commissaris nodig is voor de toegang tot gegevens die verkregen zijn uit een bedrijfsveiligheidsonderzoek. Ik erken dat dit amendement veel minder ver gaat dan eerdere ideeën die in het AO aan de orde waren. Ik noem voorstellen waarin de gegevens niet gebruikt mogen worden of waarin de gegevens überhaupt niet toegankelijk zijn. Het gaat het niet om het onderscheid dat het onderzoek is gericht op de veiligheid en dat het strafrechtelijke onderzoek is gericht op iets anders. Beide instrumenten zijn door de wetgever voorzien als instrumenten om de veiligheid in de burgerluchtvaart te bevorderen. Dat doet men door zoveel mogelijk te weten te komen over de incidenten die plaatsvinden. Als men constateert dat die incidenten veroorzaakt zijn door grove

nalatigheid en schuld, dan is er maar één instrument om de veiligheid in de burgerluchtvaart te bevorderen en dat is strafrechtelijk optreden. Dan moet men niet tegen het Openbaar Ministerie zeggen dat er extra beperkingen gelden, want dan belemmert men de veiligheid in de burgerluchtvaart.

In het AO heb ik al gezegd dat de implicaties van het arrest-Saunders van het Hof van Justitie in Straatsburg in alle gevallen gelden. Als men informatie verkrijgt, kan men die niet gebruiken tegen de persoon in kwestie. Het kan echter heel goed gaan om informatie over een andere persoon. Denk aan een klein vliegtuigje dat op gevaarlijke wijze voor een verkeerstoesel terecht komt. Die incidenten moeten ook onderzocht worden. De verklaringen die dan worden afgelegd, kunnen eventueel worden gebruikt voor het onderzoek. Die informatie zou gewoon gebruikt moeten kunnen worden om op te treden tegen de piloot van het kleine vliegtuigje. Het beeld is niet dat wij moeten voorkomen dat piloten elkaar beschuldigen. Het gaat hier om een beginsel van het strafrecht. Ik wijs erop dat de wetgever zojuist een nieuwe regeling heeft aanvaard die per 1 januari 2006 in werking treedt met betrekking tot een bevoegdheid van het OM om informatie te krijgen ten behoeve van strafrechtelijk onderzoek. Er is een algemene regeling dat op last van het OM gevorderd kan worden dat informatie gegeven wordt. Er gelden uitzonderingen als het gaat om persoonsgevoelige gegevens en identificerende gegevens. Daar zijn hogere eisen aan gesteld.

Ook de regeling die nu wordt voorgesteld voor de machtiging door de rechter-commissaris zou een uitzondering zijn op dat algemene beginsel. Dan komt men onmiddellijk met de vraag waarom voor dit geval wel een uitzondering wordt gemaakt, terwijl in andere sectoren de interne communicatie over eventuele incidenten minstens zo belangrijk is. Neem de medische sector, maar er zijn ook andere sectoren denkbaar waarvoor deze zaken belangrijk zijn. In die voorstellen ligt besloten dat wij bepaalde beroepsgroepen anders gaan behandelen dan andere beroepsgroepen. Dat kan niet meer met de rechtvaardiging dat ervoor gezorgd moet worden dat de melding niet belemmerd wordt. Dat doen wij nu net met artikel 11.25 door uitdrukkelijk te bepalen dat er geen rechtsvordering wordt ingesteld, anders dan wanneer het gaat om grove nalatigheid en schuld. De procedurele waarborg die men wil inbouwen via de rechter-commissaris, is uit het oogpunt van de systematiek ongewenst. De wetgever brengt op deze wijze een verschil aan tussen beroepsgroepen. Om die reden zou de Kamer dit niet op deze wijze moeten willen regelen.

Het proces is als volgt. Er is een voorval binnen het bedrijf, eventueel de melding en het doorgeven aan het Openbaar Ministerie. Bij incidenten zijn natuurlijk meer mensen betrokken. Het OM kan dus ook op andere wijze kennis hebben van een incident en van de mogelijke grove nalatigheid en schuld. Het betreft dus niet enkel en alleen meldingen.

De bedrijfsveiligheidsonderzoeken vinden in beginsel niet plaats naar aanleiding van een melding ex artikel 7.1. Het amendement moet op dit punt dan ook wellicht anders worden geformuleerd. Ex artikel 7.1 kan wel onderzoek worden ingesteld door het Openbaar Ministerie. Het is de intentie van het amendement dat voor dit onderzoek alleen met machtiging van de

Donner

rechter-commissaris gegevens kunnen worden gevorderd die verkregen zijn uit het bedrijfsveiligheidsonderzoek.

De heer **Haverkamp** (CDA): Ik hoopte door te schrappen in de tekst een duidelijker amendement over te houden en de minister aan mijn kant te krijgen. Het eerste is niet gelukt, maar misschien krijg ik de minister nog wel aan mijn kant. De regering stelt in antwoord op de schriftelijke vragen expliciet dat de richtlijn geen strafrechtelijke bescherming voorschrijft. Deze bescherming zou onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten zelf vallen. Nederland heeft gekozen voor één-op-éénimplementatie, wat betekent dat de richtlijn zelf geen bescherming biedt tegen strafrechtelijke vervolging. Ik meen in het antwoord van de minister iets anders te beluisteren, want volgens mij zei de minister dat de manier waarop Nederland de richtlijn implementeert, wel leidt tot strafrechtelijke bescherming.

Minister **Donner**: In artikel 11.25 staat dat de Staat naar aanleiding van een onopzettelijk of uit onachtzaamheid begane overtreding van een wettelijk voorschrift geen rechtsvordering zal instellen en het bestuursorgaan geen bestuurlijke sanctie op zal leggen. Dat is de begrenzing. In het tweede lid wordt vervolgens bepaald dat het eerste lid niet van toepassing is indien er sprake is van grove nalatigheid met betrekking tot het voorval.

De heer **Haverkamp** (CDA): Ik ben blij dat dit misverstand is opgehelderd. In eerdere antwoorden van de regering werd namelijk gesteld dat de bescherming uit de richtlijn gegeven zou moeten worden door een richtlijn van het Openbaar Ministerie. Ik begrijp nu dat die bescherming voortvloeit uit de implementatie.

De minister geeft aan dat de implementatie van de internationale en Europese regelgeving bij een aantal gegevens geen wettelijke bescherming biedt. Daarbij wordt de algemene interne informatie bij de sector betreffende luchtvaartvoorvallen expliciet genoemd. Dat is ook van toepassing als het voorval door een derde wordt gemeld.

De minister onderkent dat de luchtvaart een specifieke sector is. Dat is ook de reden voor de Europese richtlijn. Niet iedere beroepsgroep kent immers het genoegen onderwerp te zijn van een Europese richtlijn. Wat verzet zich toch tegen het traject en de waarborgen uit de richtlijn? De richtlijn biedt immers alle mogelijkheden om gebruik te maken van de informatie die uit dat traject naar voren komt. Deze mogelijkheid wordt door het amendement niet aangetast. Het amendement regelt alleen iets voor mensen die intern een onderzoek opstarten. Er zijn overigens maar weinig beroepsgroepen met een dergelijk uitgebreid, wettelijk voorgeschreven veiligheidsmanagementsysteem. De Wet luchtvaart bepaalt dat een maatschappij een non-punitatief systeem moet hebben. Deze verplichting heeft de wetgever neergelegd bij de bedrijven. Als mensen vervolgens meewerken aan dat non-punitatieve veiligheidsonderzoek, lopen ze echter wel het risico dat ze sancties opgelegd krijgen omdat het Openbaar Ministerie toch bij die gegevens kan komen.

Ik kan de redenering van de minister volgen waarom mijn eerdere optie om het in een soort kluis onder te brengen en de sleutel weg te gooien onacceptabel is. Het is inderdaad ongewenst dat gegevens onbereikbaar zijn die informatie kunnen geven over een ernstige gebeurte-

nis. Ik doe de minister een handreiking door voor te stellen de sleutel in handen te geven van de rechter-commissaris. Is die handreiking voldoende?

Minister **Donner**: Ik begrijp van mijn ambtenaren dat rechtsvordering hier een restrictieve betekenis heeft. Artikel 11.25 zoals dat er nu staat, is niet bedoeld voor de strafrechtelijke vordering. Dat doen wij via de aanwijzingen. Ik had het fout in mijn eerste reactie. Het zal lopen via de aanwijzing voor het Openbaar Ministerie. Daar zit die bescherming in. Rechtsvordering moet in dit geval als civiele rechtsvordering worden beschouwd en als bestuursrechtelijke uitzondering.

De heer **Haverkamp** (CDA): Dit is een belangrijk punt. U was vrij stevig over mijn amendement.

Minister **Donner**: Dat verandert niet.

De heer **Haverkamp** (CDA): U hebt recht om nog steeds tegen mijn amendement te zijn. Er is gezegd dat er sprake is van strafrechtelijke bescherming en daar werd een heel exposé over gegeven. Wij moeten nu constateren dat er geen strafrechtelijke bescherming is. Dat zijn toch wel belangrijke details.

Minister **Donner**: Er verandert niets. De aanwijzing aan het Openbaar Ministerie geldt in dat geval. Die wordt gepubliceerd en heeft dus rechtsgevolgen in de procedure. Er geldt dus precies hetzelfde voor, namelijk dat de belemmering daarin zit. Daar zit de bescherming in voor de gevallen waar u op doelt, namelijk de geringe gevallen.

De heer **Haverkamp** (CDA): Wij hebben recentelijk in de pers gezien dat een aanwijzing met betrekking tot drugs die vanuit het landelijke OM werd gegeven lokaal anders geïnterpreteerd kan worden. Als de genoemde aanwijzing wordt gepubliceerd, is er dan een garantie dat wij er niet achteraf mee worden geconfronteerd dat een officier van justitie daar anders mee omgaat dan was bedoeld?

Minister **Donner**: Zo werkt het rechtssysteem niet. Een officier kan niet besluiten om er anders mee om te gaan. Als het OM dat doet, wordt het niet-ontvankelijk verklaard door de rechter. Er bestaat ook een systeem van hoger beroep en eventueel cassatie. Daarin kan worden bepaald hoe dit soort teksten moet worden uitgelegd. Dat zijn de gewone waarborgen. Overigens zal de overgrote meerderheid van deze gevallen vermoedelijk bij het parket Haarlem spelen vanwege de ligging van Schiphol. Deze zaken worden dus niet gespreid over het hele land behandeld.

Ik heb via het systeem van artikel 1125 en het systeem van de aanwijzing de beperking dat het OM alleen in actie komt bij grove nalatigheid en schuld. Daar zit de wezenlijke bescherming in. In andere gevallen komt het namelijk niet in gang. Dat men bij grove nalatigheid en schuld eventueel wel via strafrechtelijk optreden moet corrigeren, is omdat bij dit soort persoonlijke fouten strafrecht de enige adequate reactie geeft. Op dat moment houd ik nog steeds de bescherming van het Sondes-arrest. Ook als ik informatie krijg die op deze wijze is verkregen, wordt deze niet gebruikt tegen de betrokkene zelf. Ik moet dan echter niet het OM belemmeren in het verkrijgen van informatie.

Donner

Zoals u het amendement nu formuleert, zit daar geen belemmering in. De informatie gaat niet in een kluis waar niemand bij mag. Ik wijs er alleen op dat de wetgever zojuist een algemene regeling heeft gemaakt met betrekking tot de toegang van het OM tot gegevens van vrijwel alle instellingen in Nederland. Dat zijn niet alleen particuliere bedrijven, maar ook bijvoorbeeld toezichthouders. Het OM heeft op dezelfde basis toegang tot de informatie van dat soort organisaties. Die verkrijgt het ook op basis van een wettelijke bevoegdheid.

Wij zouden hier één sector, één soort bedrijf, gaan uitzonderen van dat algemene systeem. Wat is het motief voor de wetgever om die uitzondering te maken? U zegt dat dit het specifieke karakter van de sector is. Iedere sector heeft echter specifieke kenmerken. Er zijn talloze sectoren waarbij de veiligheid evenzeer in het geding is. De toets van de rechter-commissaris kan er hooguit toe leiden dat er zorgvuldiger aan het begin wordt getoetst wordt of het daadwerkelijk een zaak is. Als het OM dat onzorgvuldig zou doen, is de ontvankelijkheidsvraag aan de orde. De rechter moet dan toetsen of er terecht bewijs is verkregen. Daar zit die bescherming ook. Er kan een waarborg worden toegevoegd. Gelet op het algemene systeem, is de vraag echter wat de rechtvaardiging daarvoor is in dit geval en of die nodig is gelet op de andere waarborgen in het systeem.

De heer **Verdaas** (PvdA): Ik heb geboeid zitten luisteren naar de gedachtewisseling tussen u en de heer Haverkamp. Mij bekruipt het gevoel dat u vindt dat er op dit moment geen uitzondering moet worden gemaakt voor één beroepsgroep, gezien de generieke wetgeving die eraan komt. Moeten wij niet besluiten om over een of twee jaar aan de hand van de wijze waarop de praktijk zich heeft ontwikkeld, te bezien of er nog een extra stap moet worden ingebouwd?

Minister **Donner**: Ik ben het volstrekt met u eens. Ook de regering heeft er belang bij om zorgvuldig in de gaten te houden wat het effect van dit soort regelingen is. Als de constatering inderdaad is dat het gevolgen heeft, kan worden nagegaan op welke wijze dat effect eventueel verminderd kan worden. Om die reden raad ik aan om niet op voorhand de uitzondering aan te nemen.

Ik erken wat de heer Haverkamp hierover heeft gezegd. Het gaat niet zozeer om afscherming van gegevens als wel een extra toets voor de gerechtvaardigdheid van het systeem. Daarom zeg ik ook niet dat de Kamer dat onder geen beding moet doen. Ik vind het wel onwenselijk, gelet op het systeem dat net aanvaard is.

Voor het overige is het een kwestie van precieze formulering vanwege het feit dat interne onderzoeken niet naar aanleiding van een melding worden ingesteld, maar doorgaans separaat gebeuren. Hierover hebben wij eerder gesproken, maar toen was mij dit element nog niet opgevallen.

Voorzitter. Het andere amendement gaat over de vrijwillige melding. Hierbij gelden andere overwegingen. Vanwege het feit dat iemand wordt verplicht om bepaalde incidenten te melden, geven wij een aantal beschermingsregelingen. Is het redelijk om dat uit te breiden tot een vrijwillige melding? In wezen geven wij als wetgever mensen een soort bescherming. Ook als de wetgever het niet verplicht heeft, kan men er zelf voor kiezen. Als wij dat in de wet zouden inrichten, zou dat een vreemde figuur zijn. Nogmaals, de rechtvaardiging

voor de bescherming, zoals al is aangegeven, is de verplichting. Is het wel logisch om dezelfde bescherming naar het vrijwillige deel uit te breiden? Dit geef ik als overweging mee voor de stemming over dit amendement, ook omdat wij belang hebben bij een zo goed mogelijke wetgeving.

Volgens mij heb ik duidelijk gemaakt welke overwegingen de Kamer een rol moet laten spelen bij de standpuntbepaling ter zake van de amendementen. Hierbij ga ik ervan uit dat het amendement op stuk nr. 13 wordt gewijzigd. De heer Verdaas heeft ook gezegd dat dit overwogen kan worden, als er toch geconstateerd wordt dat er door het openbaar ministerie te lichtvaardig naar het instrument wordt gegrepen van het vorderen van gegevens. Er kan dan aanleiding zijn om de rechter-commissaris daar extra naar te laten kijken.

Een ander punt is de vraag of er reden is om de bescherming die nu in "11.25" wordt gegeven, zonder meer uit te breiden tot vrijwillige meldingen. Daarmee wordt een soort vrijhaven gecreëerd voor wat men zelfstandig doet.

De heer **Haverkamp** (CDA): Bij de contacten die ik ter voorbereiding van dit wetsvoorstel heb gehad, is mij gebleken dat men het zelf melden binnen de sector heel erg serieus neemt. Immers, iedereen in een vliegtuig heeft er belang bij dat het vliegtuig zo gecontroleerd mogelijk landt. Ook neemt men het serieus dat er een aantal obstakels van psychische of van andere niet-juridische aard dreigt te ontstaan waardoor dat systeem om zeep wordt geholpen. Ik heb met het eerste amendement getracht om een van die obstakels weg te halen. Ik kom nu nog een obstakel tegen, dus ik kijk even wat daar verder mee gebeurt.

Het tweede punt betreft het vrijwillig melden. Ik heb niet voor niets het voorbeeld genoemd waarbij iedereen iets meldt en er een schifting kan plaatsvinden. Mensen melden uit zichzelf een aantal zaken. U suggereert dat iemand zich alvorens iets te melden, moet afvragen of het al dan niet onder de richtlijn valt. Wij zijn daar in mijn ogen niet bij gebaat. Wij zijn gebaat bij zo veel mogelijk informatie over zo veel mogelijk voorvallen. Zodra iemand iets meldt en daar punitieve acties uit volgen, kan het OM nagaan of de persoon verplicht was om te melden wat hij of zij heeft gemeld. Als blijkt dat dit zo is, wordt de persoon beschermd, anders heeft de betrokkene "pech". Waarom is het nadelig voor ons meldingssysteem om iemand die iets heeft gemeld waartoe hij of zij niet verplicht was, maar waarbij wij wel baat hebben, te toetsen, zodat de deur naar het strafrechtelijke traject, dat eerder is geschetst voor de verplichte melding, open blijft staan? Daar helpen wij iedereen toch mee? Uit uw woorden maak ik op dat u het als een belemmering beschouwt. Klopt dat?

Minister **Donner**: Nee, dan ziet u het verkeerd. Ik zie zonder meer in dat dit bevorderlijk kan werken op het melden. Men kan door te melden een bepaalde bescherming krijgen. Laat daar geen misverstand over bestaan. Ik zeg niet dat dit mensen zal afhouden van het vrijwillig melden. Ik maak alleen duidelijk dat er strafrechtelijk gezien in de aanwijzingen inzake bescherming geen onderscheid wordt gemaakt tussen wat gemeld is en wat niet. Alleen grove schuld en nalatigheid bij incidenten worden vervolgd. Dat is punt een. Wat doet de wetgever? De motivering van de bescherming

Donner

berust op het scheppen van de verplichting tot melding. Om die reden kan bescherming worden geboden. Daarom is het niet logisch om diezelfde gedachtegang toe te passen op de vrijwillige melding. De situatie kan dan namelijk ontstaan dat men zo veel mogelijk besluit te melden om zeker te zijn van een aantal beschermings-elementen, ook terzake van rechtsvorderingen van de Staat. Zonder verplichting is er ook geen reden tot bescherming. Ik heb zojuist als wetgever besloten dat het in bepaalde categorieën gerechtvaardigd is om via melding zicht te krijgen op incidenten. In de afweging van de belangen kan ik besluiten om niet tot rechtsvordering, strafvordering of het opleggen van een bestuurlijke boete over te gaan, tenzij er sprake is van grove nalatigheid en schuld. Los van die afweging, stelt u voor om particulieren te allen tijde onder de paraplu te laten komen, ook als zij vrijwillig melden. Een dergelijke afweging moet een wetgever niet maken, omdat hij dan niet meer weet om wat voor een melding het gaat en of het gerechtvaardigd is om een uitzondering te maken. Ik wil maar duidelijk maken welke elementen van afweging een rol spelen. Dit is een vreemde figuur in deze wetgeving. U vindt dat iedereen onder de paraplu mag komen staan, terwijl ik vind dat alleen de mensen die ik eronder heb gezet, eronder mogen komen staan.

De heer **Haverkamp** (CDA): Wat mij betreft, mag iedereen wel schuilen. De minister volgt de redenering dat wij het daardoor verplicht maken. Ik wil een stap verder gaan. Waarom maken wij het verplicht? Wij maken het verplicht omdat wij veiligheid wensen. Tijdens het algemeen overleg hebben wij hierover gediscussieerd. Wij hebben ook getracht, de amendementen zo aan te passen dat de immuniteit waar u bang voor bent, niet wordt gecreëerd. Ik wil alleen voorkomen dat juridische obstakels ten koste van de veiligheid gaan. Ik zal nagaan of ik om die reden een gewijzigd amendement moet indienen. Dat is een punt waarvan ik mij zal moeten afvragen of ik een gewijzigd amendement moet indienen. Maar het is voor mij wel een belangrijk punt.

De **voorzitter**: Ik beschouw dit meer als een concluderende opmerking dan als een vraag aan de minister.

Minister **Donner**: Ik wil hierover toch nog graag even een verduidelijking geven. Ik maak deze afweging als wetgever. De meldingen die in het belang van de veiligheid zijn, worden verplicht gesteld. Omdat zij in het belang van de veiligheid zijn, geef ik de melder een paraplu met betrekking tot een bepaalde afweging. De heer Haverkamp zegt dat iedere melding van belang is. De consequentie daarvan is, dat de wetgever iedere melding verplicht stelt. Je kunt als wetgever niet zeggen dat je sommige meldingen niet zodanig in het belang van de veiligheid acht dat je ze niet verplicht stelt, om vervolgens wel te zeggen dat men toch onder de paraplu mag als men ze zelf komt melden. Dat is een discrepantie in de afweging.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Het is het voornemen om aanstaande donderdag over de amendementen en het wetsvoorstel te stemmen in verband met de behandeling in de Eerste Kamer.

Sluiting 22.02 uur



Lijst van ingekomen stukken, met de door de Voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. acht koninklijke boodschappen, ten geleide van de voorstellen van (rijks)wet:
Samenvoeging van de gemeenten Bergschenhoek, Berkel en Rodenrijs en Bleiswijk (30354);
Samenvoeging van de gemeenten Binnenmaas en 's-Gravendeel (30355);
Samenvoeging van de gemeenten Liemeer, Nieuwkoop en Ter Aar (30356);
Verlenging van de zittingsduur van de raden van een aantal gemeenten in de provincie Zuid-Holland in verband met de voorgenomen herindeling van deze gemeenten (30357);
Gemeentelijke herindeling van een aantal gemeenten in het westelijk deel van Midden-Limburg (30358);
Samenvoeging van de gemeenten Ambt Montfort en Roerdalen (30359);
Samenvoeging van de gemeenten Roermond en Swalmen (30361);
Wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet (30362).

Deze koninklijke boodschappen, met de erbij behorende stukken, zijn al gedrukt en rondgedeeld;

2. de volgende brieven:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van Rapport "Een Daad van Vrije Keuze. De Papoea's van westelijk Nieuw-Guinea en de grenzen van het zelfbeschikkingsrecht" (30300-V, nr. 17);
een, van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, inzake het advies van de AIV "De Nieuwe Oostelijke buurlanden en de Europese Unie" (23987, nr. 55);
een, van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, inzake deelneming aan de snelle reactiemacht van de EU (30363);
vijf, van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, te weten:
een, ten geleide van de voortgangsrapportage Publiek-Private Partnerschappen (29234, nr. 41);
een, inzake onderzoek naar de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking (29234, nr. 42);
een, ten geleide van het verslag van een reis door de Westelijke Balkan (29478, nr. 4);
een, inzake AIV-advies "De invloed van cultuur en religie op ontwikkelingssamenwerking" (30300-V, nr. 14);
een, over de voortgang uitvoering van het zgn. Veenbossen Amendement (30300-V, nr. 15);
twee, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, te weten:
een, inzake antwoorden op vragen over de Nederlandse netto bijdrage aan de EU (21501-20, nr. 296);
een, ten geleide van de agenda voor de Ecofin Raad (21501-07, nr. 502);
tien, van de minister van Justitie, te weten:
een, over de stand van zaken van de implementatie van de Canabisbrief (24077, nr. 171);
een, over het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken