

Vergaderjaar 2005–2006

30 543

Wijziging van de Luchtvaartwet in verband met de verduidelijking en uitbreiding van bevoegdheden op het terrein van de beveiliging van de burgerluchtvaart en wijziging van de Wet wapens en munitie met betrekking tot onderzoek aan de kleding en de verpakking van goederen, met inbegrip van reisbagage, op wapenbezit van personen die zich op luchtvaartterreinen bevinden

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot wijziging van Hoofdstuk IV, Afdeling 3A, van de Luchtvaartwet en artikel 52 van de Wet wapens en munitie.

1. Wijziging Luchtvaartwet

Ingegeven door de (internationale) terroristische dreigingen en de kwetsbaarheid van de burgerluchtvaart door menselijk handelen in dit verband, worden ten behoeve van de beveiliging van de burgerluchtvaart in hoog tempo nieuwe maatregelen ontwikkeld. Deze beveiligingsmaatregelen hebben tot doel een passend antwoord te bieden op deze dreigingen tegen de burgerluchtvaart. Een recente beveiligingsmaatregel betreft de inzet van bewapende ambtenaren van de Koninklijke marechaussee aan boord van vliegtuigen, de zogeheten air marshals. In 2003 heeft het ministerie van Justitie in het kader van de intensivering van maatregelen ter beveiliging van de burgerluchtvaart besloten te onderzoeken of de inzet van air marshals in geval van verhoogde dreigingen een geëigend instrument is om terroristische daden te bestrijden. Ten behoeve daarvan werd in 2004 in nauwe samenwerking met vertegenwoordigers uit de luchtvaartsector, de Koninklijke marechaussee, het ministerie van Defensie en het ministerie van Verkeer en Waterstaat, een proefprogramma met air marshals uitgevoerd. De uitkomsten van dit programma hebben zowel de overheid als de luchtvaartsector doen overtuigen dat deze maatregel een zinvolle bijdrage levert aan de beveiliging van de burgerluchtvaart. Met het oog op de inzet van air marshals, is een wijziging van artikel 6 van de Politiewet 1993 in behandeling bij de Eerste Kamer, welke erin voorziet expliciet tot uitdrukking te brengen dat de Koninklijke marechaussee tevens bevoegd is op te treden aan boord van Nederlandse luchtvaartuigen indien deze zich niet op het luchtvaartterrein bevinden (Kamerstukken I 2005/06, 30 041, nr. A). De inzet van air marshals geschiedt op aanwijzing van de Minister van Justitie.

De luchtvaartmaatschappij kan thans niet worden verplicht air marshals

aan boord te nemen. De inzet van air marshals gedurende het proefprogramma heeft dan ook op basis van vrijwillige medewerking van de luchtvaartmaatschappij plaatsgehad. Vrijwillige medewerking vormt ook het uitgangspunt bij de toepassing van deze beveiligingsmaatregel in de toekomst. Terwijl het belang van beveiliging van de burgerluchtvaart ertoe noopt dat air marshals worden ingezet, kan zich echter de situatie voordoen dat de luchtvaartmaatschappij haar medewerking, om welke reden dan ook, niet verleent. Teneinde te voorkomen dat een adequaat niveau van beveiliging door deze publiek-private impasse niet kan worden verzekerd, is het nodig te voorzien in de mogelijkheid een luchtvaartmaatschappij te verplichten air marshals aan boord toe te laten. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet daarin.

De Minister van Justitie is primair verantwoordelijk voor de beveiliging van de burgerluchtvaart. Ter handhaving van de regels ter zake, kan de Minister van Justitie op grond van de Luchtvaartwet bestuursdwang toepassen. Op grond van de Luchtvaartwet kan de minister, in het bijzonder, het opstijgen van een luchtvaartuig verbieden en beletten in de beveiliging van de burgerluchtvaart in gevaar dreigt te komen. Deze specifieke vorm van bestuursdwang is echter tevens aan de Commandant van de Koninklijke marechaussee geattribueerd; de Minister van Justitie en de Commandant van de Koninklijke marechaussee zijn ter zake gelijkelijk bevoegd. Deze omstandigheid rijmt niet met de algemene regeling inzake bestuursdwang opgenomen in de Luchtvaartwet en voornoemd uitgangspunt dat de Minister van Justitie de primaire verantwoordelijkheid draagt voor een adequate beveiliging van de burgerluchtvaart. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt hierin, voorts, de nodige duidelijkheid geschapen.

Regelgeving op het terrein van de beveiliging van de burgerluchtvaart is veelal communautair van aard. De invloeden van de Europese Unie op de nationale regelgeving ten aanzien van de beveiliging van de burgerluchtvaart zijn inherent aan het internationale karakter van de beveiliging van de burgerluchtvaart. De communautaire verplichtingen dienen te worden vertaald naar de Nederlandse situatie. De overige wijzigingen waarin het onderhavige wetsvoorstel voorziet, houden, ten slotte, hiermee verband.

Medebetrokkenheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat

Het begrip «beveiliging van de burgerluchtvaart» moet worden onderscheiden van het begrip «veiligheid». Laatstgenoemd begrip ziet op maatregelen op het gebied van de vluchtuitvoering, de technische staat van luchtvaartuigen en de infrastructuur van luchthavens. De bevoegdheid van de Minister van Justitie tot het treffen van maatregelen ter beveiliging van de burgerluchtvaart laat aldus onverlet de verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat voor de veiligheid in de luchtvaart, daaronder mede begrepen maatregelen op het gebied van de zogeheten inflight security. Bovendien is de Minister van Verkeer en Waterstaat ten algemene verantwoordelijk voor de behartiging van de belangen van de burgerluchtvaart. Op verschillende plaatsen in de regelgeving inzake beveiliging van de burgerluchtvaart is om voormelde redenen de medebetrokkenheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat tot uitdrukking gebracht. In het onderhavige wetsvoorstel wordt deze lijn voortgezet; de medebetrokkenheid geldt tevens ten aanzien van de beveiliging van de burgerluchtvaart.

2. Wijziging Wet wapens en munitie

In het Actieplan illegale (vuur)wapens dat aan de Tweede Kamer is gezonden bij brief van 8 juni 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 28 684, nr. 55) zijn, in vervolg op de tussenevaluatie «Preventief fouilleren onder het vergrootglas gelegd» (brief d.d. 15 maart 2004, kenmerk JUST040392), conclusies getrokken met betrekking tot het preventief fouilleren op luchthavens.

Ofschoon het preventief fouilleren op luchthavens in eerste instantie geen onderwerp in het onderzoek naar de uitbreidingsmogelijkheden van het preventief fouilleren was, is gezien de actualiteit dit onderwerp toch bij het onderzoek betrokken en zijn de specifieke bevoegdheden die op luchthavens gelden nader bezien. Dit is mede ingegeven door het arrest van het Gerechtshof te Amsterdam (LJN: A027505 zaaksnummer 23-002631-03) en de Kamervragen van het Kamerlid Griffith over de reikwijdte van preventief fouilleren op luchtvaartterreinen (Kamerstukken II 2004/05, Aanshangsel Handelingen nr. 260).

Onder beveiliging in de luchtvaart wordt in eerste instantie verstaan het voorkomen dat gewapende personen en explosieven aan boord van vliegtuigen kunnen komen (Kamerstukken II 2004/05, 24 804, nr. 28). De terroristische aanslagen in de Verenigde Staten op 11 september 2001 en de toenemende internationale dreiging van terrorisme, hebben geleid tot een nadere analyse van de beveiliging van de burgerluchtvaart. De beste bescherming tegen een terroristische actie blijkt het voorkomen dat gewapende personen (of explosieven) aan boord van een vliegtuig kunnen komen en zich tijdens de vlucht van het vliegtuig meester maken. Dit moet worden gerealiseerd in de grondafhandelingsfase en daarmee wordt de «pre-flight security» als meest belangrijke element in de beveiligingsketen gezien.

Op grond van artikel 52, vierde lid, van de Wet wapens en munitie zijn de bij of krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren, alsmede andere daartoe aangewezen personen, thans bevoegd een persoon die zich bevindt op een voor aankomst en vertrek van reizigers bestemd gedeelte van een luchtvaartterrein te allen tijde aan zijn kleding en reisbagage te onderzoeken. Het is mogelijk personen te fouilleren zonder dat sprake hoeft te zijn van de verdenking van een strafbaar feit. Deze bevoegdheid gaat bijzonder ver, maar sloot geheel aan bij de praktijk ten tijde van de totstandkoming van deze bepaling, eind jaren zeventig. Het onwettig aan boord van een luchtvaartuig meenemen van wapens levert dusdanige gevaren op voor de veiligheid van het vliegverkeer dat ruime bevoegdheden tot het voorkomen daarvan noodzakelijk en gerechtvaardigd zijn. Het belang dat met het toezicht op de naleving van de Wet wapens en munitie op voor aankomst en vertrek van reizigers bestemd gedeeltes van luchtvaartterreinen is gemoeid, weegt op tegen de inbreuk op de vrijheid en privacy van de burgers (passagiers), die het gevolg van de toepassing van deze bevoegdheid kunnen zijn (Kamerstukken II 1976/77, 14 413, nr. 3, p. 37 e.v.).

Uit de tussenevaluatie «Preventief fouilleren onder het vergrootglas» (brief d.d. 15 maart 2004 met kenmerk JUST040392), blijkt inmiddels echter dat de gevaren van illegaal (vuur)wapenbezit en -gebruik zich niet beperken tot de voor aankomst en vertrek van de reizigers bestemde gedeeltes van luchtvaartterreinen, maar dat deze gevaren zich ook uitstrekken tot de voor het publiek toegankelijke gedeeltes van luchtvaartterreinen of luchthavens. De aanwezigheid van wapens op voor het publiek toegankelijke gedeeltes van luchtvaartterreinen of luchthavens, verhoogt de kans dat wapens illegaal aan boord van luchtvaartuigen worden gesmokkeld.

De huidige bepalingen van de Wet wapens en munitie blijken niet langer toereikend voor een goede handhaving van die wet en bestrijding van de vuurwapencriminaliteit op luchthaventerreinen. De beveiliging van de burgerluchtvaart vereist veel aandacht. De functie van internationale luchthavens als centraal knooppunt voor vele internationale vluchten, maakt de beveiliging daarvan tot een belang van de eerste orde. De maatregelen ter bescherming van de openbare veiligheid en die ter bescherming van de burgerluchtvaart gaan hier hand in hand. Gegeven dit belang, is een adequate aanpak van het illegale bezit en gebruik van (vuur)wapens op het gehele luchthaventerrein van groot belang.

Mede naar aanleiding van eerdergenoemd arrest van het Gerechtshof te Amsterdam, is gebleken dat gescheiden regimes op luchthavens (in het bijzonder de Luchthaven Schiphol) tot praktische en juridische bezwaren leiden. Het Hof kwam in zijn arrest tot het oordeel dat het huidige artikel 52, vierde lid, van de Wet wapens en munitie, aldus moet worden begrepen dat het ertoe strekt te voorkomen dat aan boord van luchtvaartuigen onwettig wapens worden meegenomen. In dat licht beschouwd, moet «een voor aankomst en vertrek van reizigers bestemd gedeelte van een luchtvaarterrein» worden opgevat als een ruimte die bij uitstek bestemd is voor personen die voornemens zijn aan boord van een luchtvaartuig te gaan of reeds aan boord zijn gegaan dan wel van boord zijn gegaan. Nu niet is gebleken dat verdachte noch zijn metgezel zich op enig moment heeft bevonden in een ruimte die bij uitstek bestemd is voor personen die voornemens zijn aan boord van een luchtvaartuig te gaan of reeds aan boord zijn gegaan dan wel van boord zijn gegaan, moet de conclusie zijn dat artikel 52, vierde lid, van de Wet wapens en munitie, in casu geen grondslag voor zijn fouillering bood.

De Koninklijke marechaussee heeft enerzijds de specifieke bevoegdheid om, in het kader van de beveiliging van de burgerluchtvaart (artikel 52, vierde lid, Wet wapens en munitie), te fouilleren op wapens in het beschermde gebied van luchthavens. Anderzijds heeft de Koninklijke marechaussee op Schiphol, onder voorwaarden, in het kader van haar algemene politietak op luchthavens de bevoegdheid tot preventief fouilleren in de publieke gedeelten van de luchthaven (het regime voor preventief fouilleren, zoals dat is geregeld in de Wet wapens en munitie en de Gemeentewet).

Door de verschillen in bevoegdheden en gezagsrelaties tussen beide vormen van fouilleren, en de wenselijkheid om slagvaardig te kunnen opereren, heeft de Koninklijke marechaussee ook in het publieke gedeelte van de luchthaven, in het kader van de openbare orde en veiligheid, een wapenwettelijke controlebevoegdheid als standaardinstrument nodig.

Bij de afweging van het algemeen maatschappelijke veiligheidsbelang tegen het individuele belang van de burgers is bezien of door de uitbreiding van bevoegdheden geen onevenredige afbreuk zou worden gemaakt op bestaande grondrechten zoals opgenomen in de Grondwet en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

De vraag die dient te worden beantwoord, is of de beperking van de persoonlijke levenssfeer waartoe de uitoefening van de voorgestelde bevoegdheden kan leiden, rechtmatig is. Een dergelijke beperking maakt immers een inbreuk op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals vastgelegd in artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het EVRM en artikel 17 van het Internationale Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR).

Voor de beantwoording van deze vraag is vooral van belang dat de beperking wordt getoetst aan de eisen die het tweede lid van artikel 8 EVRM stelt. Deze eisen houden in dat de beperking:

- a. moet zijn voorzien bij de wet;

- b. in het belang van een van de in het tweede lid genoemde doelen moet zijn, en
- c. noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving.

De eis dat de beperking moet zijn voorzien bij de wet, impliceert in de eerste plaats dat de beperking een wettelijke grondslag dient te hebben. Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet, scherpt deze eis in zoverre aan dat het om een grondslag in een wet in formele zin moet gaan. De eis dat de beperking moet zijn voorzien bij de wet, houdt voorts in dat de regeling voldoende toegankelijk moet zijn («accessibility») en dat de burger aan de hand daarvan moet kunnen voorzien welke gevolgen een bepaalde handelwijze zal hebben («foreseeability»).

Het betreft hier een voorstel tot aanpassing van een formele wet, waarbij van belang is dat van algemene bekendheid is dat wapenbezit en -gebruik verboden is, en dat terzake een intensief opsporings- en vervolgingsbeleid wordt gevoerd. Dit blijkt onder meer uit regelmatige wapenwettelijke opsporingsonderzoeken en controleacties en het wijzen van burgers op de gevaren van wapengebruik.

De beperking dient voorts in het belang te zijn van een van de in het tweede lid van artikel 8 EVRM genoemde doelen. Die doelen zijn: de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economische welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid en de goede zeden en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Intensivering van de bestrijding van illegaal wapenbezit en -geweld past binnen een aantal van de hiervoor genoemde doelen: nationale en openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid en veiligheid van andere burgers.

Bij de beantwoording van de vraag of een bepaalde beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving, geniet de nationale wetgever in beginsel een ruime beoordelingsvrijheid («margin of appreciation») vanwege het feit dat de nationale veiligheid wordt gediend met de voorgenomen wijziging. Deze beoordelingsvrijheid is niet onbeperkt. Zo dient, voor zover hier relevant, volgens de jurisprudentie met betrekking tot dit vereiste sprake te zijn van een dringende maatschappelijke behoefte («pressing social need»), dient de beperking proportioneel te zijn in relatie tot het beoogde legitieme doel («proportionate to the legitimate aim pursued») en dienen de redenen die voor de beperking worden gegeven, relevant en voldoende te zijn («relevant and sufficient»). Dit betekent dat niet alleen de wettelijke regeling, maar ook de feitelijke toepassing van de bevoegdheden in alle facetten zal moeten voldoen aan deze eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Het behoort tot de taken van de overheid, burgers te beschermen tegen wapengeweld. Deze taak voorziet in een dringende maatschappelijke behoefte. Er is dan ook alle reden om aan te nemen dat de afweging die aan dit wetsvoorstel ten grondslag ligt, valt binnen de kaders die het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in het kader van artikel 8 EVRM heeft gesteld en zou kunnen stellen. In jurisprudentie van het Europese Hof zijn aanwijzingen te vinden dat ook het Hof zwaar tilt aan de bedreigingen die van vuurwapencriminaliteit op luchthaventerreinen uitgaan.

Daarbij komt dat de mogelijkheden die voor opsporing zonder toepassing van dwangmiddelen van wapenbezit feitelijk kunnen worden toegepast, beperkt zijn en het gevaar bij het aantreffen van wapens voor de opsporingsambtenaar plotseling en acuut kan zijn. Een alternatief is nauwelijks voorhanden. De toezichthoudende dienst moet op het genoemde terrein effectief kunnen controleren vanwege de hierboven genoemde overwegingen. Het is in het bijzonder in het belang van de beveiliging van de (burger)luchtvaart wenselijk dat de Koninklijke mare-

chaussee ook in het publieke gedeelte van de luchthaven, in het kader van de openbare orde en veiligheid, een specifiek wapenwettelijke controlebevoegdheid als standaardinstrument wordt verleend.

De Koninklijke marechaussee zal deze wapenwettelijke controlebevoegdheid, in tegenstelling tot de bevoegdheid tot preventief fouilleren, kunnen toepassen zonder dat het publieke gedeelte van de luchthaven, na overleg in de lokale gezagsdriehoek, als veiligheidsrisicogebied dient te worden aangewezen. Hierdoor zal de aanpak van illegale (vuur)wapens effectiever worden, aangezien de Koninklijke marechaussee in beide gebieden soortgelijke bevoegdheden zal krijgen. Deze (standaard) wapenwettelijke controlebevoegdheid zal, net als dat voor het huidige vierde lid van artikel 52 geldt, van toepassing zijn op alle luchthavens. Na inwerkingtreding van deze uitgebreide wapenwettelijke controlebevoegdheid, zal de Koninklijke marechaussee op Schiphol geen gebruik meer behoeven te maken van de bevoegdheid tot preventief fouilleren, zoals deze is geregeld in de Wet wapens en munitie en de Gemeentewet.

3. Administratieve lasten

Het wetsvoorstel zal geen veranderingen met zich brengen voor de administratieve lasten van de burger. Het aantal onderwerpen dat consequenties heeft voor het bedrijfsleven is beperkt en zal eveneens nauwelijks gevolgen hebben voor de omvang van de administratieve lasten van het bedrijfsleven.

Het wetsvoorstel biedt de Minister van Justitie de mogelijkheid ter beveiliging van de burgerluchtvaart air marshals in te zetten op bepaalde vluchten. Aangezien het hier overheidsfunctionarissen betreft, zullen de administratieve lasten voor het bedrijfsleven in verband met de inzet van air marshals verwaarloosbaar zijn.

Daarnaast worden de exploitant en de luchtvaartmaatschappijen verplicht onregelmatigheden in de naleving van verdragen en bindende besluiten van een volkenrechtelijke organisatie aangaande de beveiliging van de burgerluchtvaart te melden. Deze mededelingsplicht bestaat nu reeds voor nationale voorschriften, maar tot op heden heeft dit niet dan wel nauwelijks tot meldingen geleid. De verwachting is dan ook dat deze verplichting geen noemenswaardige administratieve lasten meebrengt.

Tot slot biedt het wetsvoorstel een wettelijk kader voor het stellen van eisen aan opleidingscentra en de opleidingen zelf (alsmede een bepaling over welke personeel een opleiding dient te volgen). Deze verplichtingen bestonden reeds op grond van de bijlage bij Verordening (EG) Nr. 2320/2002 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart. Dit wetsvoorstel zal ten opzichte van de huidige situatie kortom geen verzwaring van de administratieve lasten meebrengen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

A

De voorgestelde wijziging behelst een redactionele verbetering. In afdeling 3A worden regels gegeven ten aanzien van de beveiliging van de burgerluchtvaart. De titel van deze afdeling wordt hiermee in overeenstemming gebracht.

B

Het onderhavige artikel wijzigt het huidige artikel 37ab van de Luchtvaartwet. Door de toevoeging van de zinsnede «of ingevolge een EG-verordening voor zover deze betrekking heeft op de beveiliging van de burgerluchtvaart» komt tot uitdrukking dat de Minister van Justitie tevens de verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van communautaire voorschriften ter beveiliging van de burgerluchtvaart. De aanwijzingsbevoegdheid garandeert dat de minister daadwerkelijk inhoud kan geven aan die verantwoordelijkheid. De voorgestelde bepaling is zodanig geformuleerd, dat het hierbij om zowel bestaande als toekomstige verplichtingen gaat.

De andere wijziging van artikel 37ab houdt verband met de voorgestelde invoeging van artikel 37ada dat ziet op de inzet van air marshals.

C

De inzet van air marshals is reeds besproken in het algemeen deel van deze toelichting. Gezien zijn verantwoordelijk voor de beveiliging van de burgerluchtvaart, wordt de bevoegdheid om air marshals in te zetten, geattribueerd aan de Minister van Justitie. Het eerste lid van het voorgestelde artikel voorziet hierin: de Minister van Justitie kan bepaalde vluchten aanwijzen waarop ambtenaren van de Koninklijke marechaussee worden ingezet. In het tweede lid van het onderhavige artikel is bepaald dat deze maatregel dient te worden uitgewerkt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Daarbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan onderwerpen als de procedure en de relatie tussen gezagsvoerder en air marshal.

De structurele kosten (o.a. personeelskosten) die de inzet van air marshals met zich brengt worden door de beheersdrager (Defensie) gefinancierd en de additionele kosten, onder andere, reis- en verblijfkosten, door de gezagsdrager (Justitie). Het is niet de verwachting dat de lasten zullen toenemen. Bij wijzigingen in omvang of intensiteit van activiteiten zal de financiering van extra structurele en additionele kosten tussen de gezagsdrager en de beheersdrager worden vastgesteld.

D.1

De meldplicht neergelegd in artikel 37ae van de Luchtvaartwet dient zich vanzelfsprekend tevens uit te strekken tot de naleving van communautaire voorschriften op het terrein van de beveiliging van de burgerluchtvaart. Met de voorgestelde wijziging wordt bewerkstelligd dat genoemde actoren ook in geval de naleving van deze voorschriften gevaar dreigt te lopen, de verplichting hebben hiervan melding te doen bij de Commandant van de Koninklijke marechaussee. Daarnaast wordt door middel van de voorgestelde wijziging een kennelijke misslag gecorrigeerd.

D.2 en D.3

Met de voorgestelde wijziging wordt de «dubbele» bevoegdheid die geldt ten aanzien van het zogeheten startverbod, neergelegd in artikel 37ae, teruggebracht tot een exclusieve bevoegdheid van de Minister van Justitie, waarmee, zoals reeds werd uiteengezet in het algemene deel van deze toelichting, recht wordt gedaan aan de primaire verantwoordelijkheid die de Minister van Justitie heeft voor een adequate beveiliging van de burgerluchtvaart. Daarmee wordt tevens de gezagsverhouding tussen de Minister en de Koninklijke marechaussee eenduidig. De bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang in algemene zin is, geheel in lijn met voornoemde verantwoordelijkheid, op grond van artikel 37u van de

Luchtvaartwet immers uitsluitend toegekend aan de Minister van Justitie. Gezien de wenselijkheid deze bevoegdheid in de praktijk door of namens de Commandant van de Koninklijke marechaussee te laten uitoefenen, is in het tweede lid van artikel 37u de mogelijkheid opgenomen deze vervolgens aan hem te mandateren (Kamerstukken II 1998/99, 26 607, nr. 3, blz. 26–27). De voorgestelde wijzigingen brengen het startverbod, als bijzondere vorm van bestuursdwang, met deze algemene regeling in overeenstemming. Om het afgeleide karakter van deze bevoegdheid te expliciteren, is de zinsnede «Bij wijze van bestuursdwang» opgenomen.

E

Op grond van de bijlage bij verordening (EG) Nr. 2320/2002 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart (PbEU L 355), dienen de lidstaten van de Europese Unie ervoor te zorgen dat het personeel dat werkzaam is in de sfeer van de burgerluchtvaart een opleiding in het kader van de beveiliging van de burgerluchtvaart volgt. Daarnaast bevat deze bijlage eisen waaraan de nationale opleidingsprogramma's op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart ten minste dienen te voldoen.

Voornoemde verplichtingen zijn thans uitgewerkt in het Nationaal Trainingsprogramma voor de Beveiliging van de Burgerluchtvaart en het Nationaal Beveiligingsplan voor de Burgerluchtvaart. Door middel van de voorgestelde wijziging wordt een wettelijke grondslag geschapen voor het nationale beleid ten aanzien van de noodzakelijke opleidingen in het kader van de beveiliging van de burgerluchtvaart van personeel in de sfeer van de burgerluchtvaart en de organisaties die deze opleidingen verzorgen. De regelgevende bevoegdheid neergelegd in het voorgestelde artikel 37af laat onverlet de bevoegdheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat en de verplichtingen van de luchtvaartmaatschappijen, met betrekking tot trainingen van cockpit- en cabinepersoneel op grond van JAR-OPS 11240 en ingevolge de door de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie vastgestelde Annex 18 krachtens het op 7 december 1944 te Chicago gesloten Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109) wat betreft de eisen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht.

F

Met de uitbreiding van het publieke gedeelte tot een gebied van het luchtvaartterrein dat beveiliging behoeft, wordt voldaan aan een eis ten aanzien van de beveiliging van de terminalzones en andere openbare zones van het luchthaventerrein. Deze eis vloeit voort uit artikel 2 van de bijlage, behorend bij Verordening (EG) Nr. 2320/2002 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart (PbEU L 355). De uitbreiding strekt ertoe te verduidelijken dat ten aanzien van het publieke gebied de exploitant met het oog op de beveiliging van de burgerluchtvaart beveiligingsmaatregelen dient te treffen.

G

Ingevolge het huidige artikel 37t van de Luchtvaartwet is de Commandant van de Koninklijke marechaussee belast met het toezicht op de naleving van de voorschriften gesteld ter beveiliging van de burgerluchtvaart. Het toezicht van de Koninklijke marechaussee dient zich vanzelfsprekend tevens uit te strekken tot de naleving van de relevante communautaire voorschriften door exploitanten van luchthavens en luchtvaartmaatschappijen. De onderhavige bepaling voorziet hierin en vervangt daarmee artikel 37t van de Luchtvaartwet.

Artikel II

Door in het vierde lid van artikel 52 van de Wet wapens en munitie de zinsnede «een voor aankomst en vertrek van reizigers bestemd gedeelte van een luchtvaartterrein, als omschreven bij of krachtens de Luchtvaartwet (Stb. 1958, 471)» te vervangen door «de Luchthaven Schiphol, bedoeld in hoofdstuk 8 van de Wet luchtvaart, of luchtvaartterreinen als bedoeld in artikel 1 van de Luchtvaartwet» en het begrip «reisbagage» te vervangen door «de verpakking van goederen, met inbegrip van reisbagage», wordt de werkingssfeer en daarmee de bevoegdheid van het vierde lid uitgebreid tot het gehele luchtvaartterrein en tot alle (verpakkingen van) goederen en reisbagage van personen die zich op luchtvaartterreinen bevinden. Met als gevolg dat de bij of krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren bevoegd zijn personen die zich op luchtvaartterreinen bevinden aan de kleding of de verpakking van goederen, met inbegrip van reisbagage, te onderzoeken op de aanwezigheid van wapens of munitie.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner