

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. 5 Herdruk¹

VERSLAG

Vastgesteld 23 juni 2006

De vaste commissie voor Justitie² belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij achten het juist dat met dit voorstel een wettelijke basis wordt gegeven voor de inzet van air marshals. Nemen alle lidstaten van de Europese Unie een dergelijke aanwijzingsbevoegdheid in hun wetgeving op? Deze leden stellen vast dat reeds op basis van vrijwilligheid met air marshals is gewerkt. Kan worden aangegeven hoe vaak air marshals dienst hebben gedaan? Hebben zich gelegenheden voorgedaan waarbij luchtvaartmaatschappijen – aanvankelijk – hebben geweigerd air marshals op de vlucht mee te nemen?

De leden van de CDA-fractie merken op dat artikel 37 *ada* zeer ruim omschreven is. Kan nader aangeduid worden wat in de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) zal worden geregeld? Hoe worden de rechten en verplichtingen die de overheid, de luchtvaartmaatschappijen en de passagiers ten opzichte van elkaar hebben geregeld?

Heeft de invoering van deze wet gevolgen voor de luchthaven Schiphol? Zo ja welke? Is de luchthaven Schiphol betrokken bij de totstandkoming van deze wetgeving? In de wet wordt bepaald dat de minister van Justitie een aanwijzing aan een luchtvaartmaatschappij kan geven om air marshals aan boord te nemen. Op welke wijze moet deze aanwijzing worden gegeven. Is dit een besluit in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht? Betreft de aanwijzing alleen Nederlandse luchtvaartmaatschappijen, of kan deze ook andere luchtvaartmaatschappijen betreffen die van of naar Schiphol vliegen?

In de wet is niet geregeld welke bevoegdheden de air marshals hebben. Kan de regering daar nader op in gaan? Zijn er regels ten aanzien van de vraag of air marshals in uniform of in burger in een vliegtuig aanwezig zijn?

¹ I.v.m. met gewijzigde tekstopmaak.

² Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Dittrich (D66), Rouvoet (CU), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), vacature algemeen, Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Visser (VVD), Azough (GL), Van Eggerschot (VVD), Meijer (PvdA), Özütok (GL), Wagner (PvdA) en vacature SP.

Piv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Lambrechts (D66), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), vacature algemeen, Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Kraneveldt (LPF), Joldersma (CDA), Van As (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Van Schijndel (VVD), Karimi (GL), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA), Halsema (GL), Timmer (PvdA) en Vergeer (SP).

Zijn de luchtvaartmaatschappijen gehouden zitplaatsen vrij te houden of vrij te maken wanneer een vliegtuig volgeboekt is en de minister een aanwijzing geeft om een air marshal aan boord te nemen? Wordt de aanwezigheid van air marshals op een vlucht bekend gemaakt, of blijft dit gegeven geheim voor de overige passagiers?

De leden van de CDA-fractie vragen aan te geven voor welke soort beveiliging air marshals worden ingezet. Gaat het om de bescherming tegen terrorisme, of kan het ook gaan om de voorkoming of opsporing van strafbare feiten zoals de smokkel van drugs?

Zij kunnen zich geheel vinden in het voorstel het gehele luchthaventerrein van Schiphol aan te wijzen als terrein waar permanent kan worden gefouilleerd. De afgelopen tijd hebben reeds een aantal fouilleeracties plaatsgevonden. Op basis waarvan vonden deze plaats? Was sprake van de omstandigheden die fouillering op basis van de bestaande wetgeving mogelijk maken?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven of ook het NS-station op de luchthaven Schiphol behoort tot het gebied waarbinnen de bevoegdheid tot fouilleren kan worden uitgeoefend?

Kunnen voertuigen worden onderzocht? Deze leden menen dat dit wenselijk is, wapens kunnen immers in een voertuig verborgen zijn. Deze leden vragen voorts of voldoende duidelijk uit de wet en de toelichting blijkt dat de fouillering op luchtvaartterreinen niet enkel met het doel van bescherming van de burgerluchtvaart hoeft plaats te vinden. In het nader rapport staat expliciet de beveiliging van de burgerluchtvaart genoemd. Deze leden menen echter dat preventief fouilleren ook mogelijk moet zijn ter bescherming van de veiligheid op het luchthaventerrein. Te denken valt aan het tegengaan van gewapende overvallen of ander gebruik van geweld. Deze leden vernemen graag of de regering dit ook zo ziet.

De regering geeft in haar toelichting niet aan op welke wijze de sector is betrokken bij de totstandkoming van deze regelgeving. Kan de regering daar nader op ingaan?

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hechten aan een voortvarende aanpak van terrorisme en onderkennen de urgentie van aangescherpte wetgeving die het mogelijk moet maken terroristische dreigingen in de luchtvaart effectiever te bestrijden. Wel hebben de aan het woord zijnde leden nog enkele vragen over met name de invulling van het plan om air marshals in te zetten alsmede over de uitvoering van de controle-uitbreiding op luchthavens.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt de Kamer gevraagd in te stemmen met het gebruik van air marshals zonder te weten hoe een reeds gehouden proef met dit systeem is uitgevallen. Het is de leden van de VVD-fractie duidelijk dat dit onderwerp met het oog op de effectieve bestrijding van terrorisme een confidentieel karakter heeft. Zij zijn echter, met de Raad van State, van mening dat sommige vragen toch beantwoord moeten kunnen worden, wil de Kamer een oordeel over dit wetsvoorstel kunnen vormen. Om die reden willen zij graag weten of de proef is uitgevallen zoals verwacht of dat er (substantiële) aanpassingen nodig zijn geweest. Zijn de kosten zoals geraamd gebleken? Zal de regering, gezien de beslotenheid van dit systeem voor de Tweede Kamer, regelmatig een controlemoment invoeren om het functioneren van air marshals te peilen en zo ja, hoe vaak?

Behalve Nederland hebben onder andere ook de Verenigde Staten, Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Italië en Spanje momenteel een air marshal programma of zijn bezig met de voorbereidingen daarvoor. De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het onderhavige wetsvoorstel aansluit op de plannen van die landen en in hoeverre het juist daarvan afwijkt. Bestaan er mogelijkheden om wat betreft de verplichtingen aan luchtvaartmaatschappijen verder met andere landen samen te

werken, door bijvoorbeeld niet twee air marshals uit verschillende landen met een gelijke verplichting op een vlucht te zetten? Wat is sowieso het risico op overlap tussen het beleid met air marshals van verschillende landen en dus op inefficiënte wetgeving en praktijk? Wat is de kans dat buitenlandse air marshals op Nederlandse vluchten komen te zitten, en wie hebben hier in Nederland kennis van? Kunnen buitenlandse maatschappijen eveneens verplicht worden mee te werken aan het systeem van air marshals? Zo nee, hoe effectief is het instellen van air marshals dan nog, gezien de hoeveelheid buitenlandse maatschappijen die op Nederland vliegen? Zo ja, hoe ver strekt die verplichting? Alleen als er van en naar Nederlandse vluchthavens gevlogen wordt?

Enige tijd geleden bleek er onenigheid te bestaan onder piloten over het wel of niet dragen van vuurwapens door air marshals. Piloten zouden tegen zijn vanwege de gevaren die vuurwapens aan boord van een vliegtuig zouden opleveren. De leden van de VVD-fractie vragen wat er is besloten ten aanzien van vuurwapens voor de nu in te zetten marshals. Is het besluit in overleg en met instemming van het merendeel van de piloten geschied?

De memorie van toelichting meldt dat de situatie zich kan voordoen dat luchtvaartmaatschappijen hun medewerking niet verlenen aan het opnemen van air marshals in hun vluchten. Het huidige wetsvoorstel voorziet daarom in een verplichting om mee te werken. De leden van de VVD-fractie vragen daarom of de kans aanzienlijk is dat medewerking tegen de zin van een vliegtuigmaatschappij in, problemen voor het functioneren van de air marshals veroorzaakt. Om welk deel van de maatschappijen gaat het die momenteel nog niet vrijwillig meewerken? Hoe worden zij verwacht te reageren wanneer zij de deelnameverplichting krijgen opgelegd? Zal dit het naar behoren functioneren van air marshals in de weg staan? Behalve het functioneren van de marshals is ook hun veiligheid en die van passagiers in het geding wanneer maatschappijen niet pro-actief meewerken. Is er nagedacht over een toenaderingsbeleid om vliegtuigmaatschappijen aan het idee te laten wennen? Bekendheid met het functioneren van het air marshal systeem kan bij zowel directie als vliegtuigpersoneel van nut zijn, met name in noodsituaties waarbij moet kunnen worden geverifieerd of de bewapende marshal inderdaad is wie hij beweert te zijn. Zijn er personen binnen luchtvaartmaatschappijen hiermee bekend en zo ja, wie?

Volgens de memorie van toelichting moet een voor aankomst en vertrek van reizigers bestemd gedeelte van een luchtvaartterrein 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.

Dat is echter niet het geval bij bijvoorbeeld het treinstation op Schiphol, wat een belangrijk overstapstation is voor veel mensen die niets met het luchtvaartfunctie van de luchthaven van doen hebben. Door een wapenwettelijke controlebevoegdheid als standaardinstrument tot het gehele luchtvaartterrein uit te breiden, worden treinreizigers daar ook in betrokken. De leden van de fractie van de VVD vragen de regering een nadere onderbouwing te geven die de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de maatregel op het treinstation verklaart, zoals ook het EVRM vereist. Hoe ver reikt het publieke gedeelte van de luchthaven, waar de marechaussee een specifiek wapenwettelijke controlebevoegdheid als standaardinstrument wordt verleend?

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt dat 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 leden van de fractie van de VVD kunnen zich indenken dat de noodzaak tot veiligheid hiertoe noopt. Wel zijn zij benieuwd naar de onderlinge coördinatie van de verschillende controles op het vliegveld. Door controleactiviteiten voldoende met elkaar te stroomlijnen kan voor-

komen worden dat een reiziger meerdere keren gefouilleerd wordt. Behalve dat dit voorkomt dat de reiziger onnodig wordt belast, waarborgt het eveneens de aantrekkelijkheid van luchthavens voor een (internationaal) publiek. Juist op luchthavens is alles wat vertragingen kan veroorzaken immers van groot belang. Kan de regering aangeven hoe de stroomlijning van controles eruit zal zien?

Het begrip wapens heeft voor reizigers een engere definitie dan voor mensen die zich alleen als bezoeker, werknemer van een luchthaven of passant via een treinstation op dit terrein begeven. Zo is een zakmes of stanleymes bij die laatste groep in het geheel niet gevaarlijk terwijl dat voor de eerste groep wel zo is. De leden van de VVD-fractie vragen daarom of er in het wetsvoorstel een onderscheid wordt gemaakt in toegestane voorwerpen voor verschillende personen op en gebiedsdelen van de luchthaven.

In de bestrijding van terrorisme door air marshals of door een actief controlebeleid, is naar de mening van de leden van de VVD-fractie een goede opleiding van betrokken medewerkers van het grootste belang. Er moet volgens hen voor worden gewaakt dat korte beveiligingscursussen op uitzendbasis niet als enige mogelijkheid worden benut om de belangrijke functie van air marshal of beveiligingsbeambte te verzorgen. De zwaarte van hun functie betekent dat zorgvuldig moet worden omgesprongen met de belasting van deze functionarissen, een belasting die momenteel bij veel beveiligingsbeambten op luchthaven Schiphol hoog is. Deze situatie komt de alertheid op potentiële terroristen niet ten goede. Kan de regering aangeven hoe aan het personeelsbeleid invulling gegeven zal worden?

De wapenwettelijke controlebevoegdheid betekent dat op het gehele luchtvaartterrein bijvoorbeeld mag worden gefouilleerd en bagage mag worden onderzocht op wapens. Wat zal er gebeuren als bij een dergelijke doorzoeking andere illegale voorwerpen, zoals drugs of kinderpornografisch materiaal, worden aangetroffen? De leden van de VVD-fractie vragen verder of de controles in het publieke domein willekeurig zullen plaatsvinden of dat alleen van deze controlebevoegdheid gebruik gemaakt zal worden in geval van aanwijzingen of verdenking.

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,
Coenen