

Vergaderjaar 2006–2007

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. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 september 2006

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie. Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie de noodzaak van een wettelijke basis voor de inzet van air marshals onderschrijven en zich, daarnaast, geheel kunnen vinden in het voorstel het gehele luchthaven Schiphol aan te wijzen als terrein waar permanent wordt gefouilleerd. Voorts hecht ik er waarde aan dat de leden van de VVD-fractie de urgentie onderkennen van aanscherping van wetgeving die het mogelijk maakt terroristische dreigingen in de luchtvaart effectiever te bestrijden.

Onderstaand ga ik in op de in het verslag gestelde vragen. De antwoorden zijn, bij samenhang tussen de verschillende vragen, gebundeld.

1. Wijziging van de Luchtvaartwet

Ten aanzien van het onderdeel van het wetsvoorstel dat betrekking heeft op de inzet van air marshals stellen de leden van de CDA-fractie de vraag of alle lidstaten van de Europese Unie deze bevoegdheid in hun onderscheidenlijke wetgeving opnemen. De leden van de VVD-fractie zijn tevens geïnteresseerd in de toepassing van deze beveiligingsmaatregel in het buitenland. Deze leden hebben geconstateerd dat andere staten eveneens bezig zijn met programma's ten aanzien van de inzet van air marshals en stellen in dat verband de vraag in hoeverre het onderhavige wetsvoorstel bij deze initiatieven aansluit.

De keuze om air marshals in te zetten, is een nationale aangelegenheid. Elke staat beslist zelf over de toepassing van deze beveiligingsmaatregel. Een aantal lidstaten van de Europese Unie maakt gebruik van air marshals. Bekend is dat Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Oostenrijk en Zwitserland air marshals inzetten. Daartoe is vanzelfsprekend een grondslag gecreëerd in de onderscheidenlijke nationale wetgeving. Daarnaast passen de Verenigde Staten, zoals de leden van de VVD-fractie reeds aangaven, deze beveiligingsmaatregel toe. Mocht tot inzet worden besloten, dan dient de inzet wel binnen de grenzen van

bindende internationale regelgeving te geschieden, zoals het op 7 december 1944 te Chicago totstandgekomen Verdrag inzake de internationale burgerlijke luchtvaart (Trb. 1947, 165), en het op 14 september 1963 te Tokio totstandgekomen Verdrag inzake strafbare feiten en bepaalde handelingen begaan aan boord van luchtvaartuigen (Trb. 1964, 186) (hierna: Verdrag van Tokio).

De inhoud van de beveiligingsmaatregel is in grote lijnen vergelijkbaar met die in de andere staten. Oogmerk van de inzet van air marshals is ook in de andere landen de beveiliging van de burgerluchtvaart tegen terroristische daden. Daarnaast is de inzet geheim; air marshals worden, zoals ook in Nederland het geval is, als zodanig onherkenbaar, in burger ingezet. Vanwege het confidentiële karakter van de informatie kan niet nader worden ingegaan op de verschillen en overeenkomsten tussen de maatregelen van de verschillende landen. In dit verband zij nog wel opgemerkt, dat in EU-verband in het kader van een ontwerpverordening van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart (COM (2005) 429), wordt gesproken over uniforme regels ten aanzien van de beveiliging aan boord van een luchtvaartuig (zie Kamerstukken II 2005/06, 22 112, nr. 417, p. 14 e.v.).

De leden van de fractie van het CDA constateren voorts dat air marshals reeds op basis van vrijwilligheid zijn ingezet. Deze leden vragen hoe vaak sprake is geweest van een inzet.

Bij de totstandkoming van de randvoorwaarden voor de inzet van air marshals is er, gezien de gevoeligheid van een groot deel van de informatie, uitdrukkelijk voor gekozen te opereren vanuit een principe van geheimhouding. Openbaarheid van bepaalde (operationele) gegevens, zoals de identiteit van air marshals, vluchtgegevens, opleidingseisen en de frequentie van inzet, kan immers in hoge mate afbreuk doen aan de effectiviteit van de beveiligingsmaatregel. Het aantal inzetten van air marshals tot nu toe kan om deze reden dan ook niet openbaar worden gemaakt.

Voorts vernemen de leden van de CDA-fractie graag of zich situaties hebben voorgedaan waarin luchtvaartmaatschappijen, al dan niet in eerste instantie, hebben geweigerd air marshals op vluchten toe te laten. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven welk deel van de luchtvaartmaatschappijen thans niet op vrijwillige basis air marshals op vluchten toelaten. Deze leden vragen welke reactie een verplichte inzet teweeg zou kunnen brengen en of verplichte deelname een goed functioneren van air marshals in de weg staat. In dat verband vernemen zij graag of is nagedacht over een toenaderingsbeleid om luchtvaartmaatschappijen aan het idee van een verplichte inzet te laten wennen. De situatie dat een luchtvaartmaatschappij heeft geweigerd air marshals op vluchten toe te laten, heeft zich niet voorgedaan. Tot het proefprogramma met air marshal is destijds mede naar aanleiding van een verzoek van de KLM overgaan. Naast de KLM heeft Martinair deelgenomen aan het programma, eveneens op eigen initiatief. Deze luchtvaartmaatschappijen nemen tezamen een belangrijk deel van het aantal passagiers van de Nederlandse luchtvaartbranche voor hun rekening. Het proefprogramma is in nauw overleg tussen vertegenwoordigers van de luchtvaartsector, de betrokken ministeries en de Koninklijke marechaussee voorbereid, uitgevoerd en geëvalueerd. Vanuit de luchtvaartsector is, naast voornoemde luchtvaartmaatschappijen, de beroepsvereniging en vakbond van de Nederlandse verkeersvliegers, de Vereniging van Nederlandse Verkeersvliegers (VNV), betrokken bij het proefprogramma. De betrokkenheid van deze partijen bij het proces heeft bijgedragen aan bekendheid van de luchtvaartsector met de beveiligingsmaatregel en heeft het nodige draagvlak gecreëerd binnen deze sector.

Zoals in de memorie van toelichting reeds werd uiteengezet, hebben de resultaten van het proefprogramma ook de luchtvaartsector doen overtuigen dat de inzet van air marshals een geëigend instrument is ter beveiliging van de burgerluchtvaart. De verwachting is dan ook niet, dat een verplichte inzet een goed functioneren van air marshals in de weg staat. Het belang van een goede voorlichting van de luchtvaartmaatschappijen in verband met de inzet van air marshals wordt onderschreven. Om de luchtvaartmaatschappijen voor te bereiden op de maatregel zullen zij tijdig worden voorgelicht.

Met betrekking tot het voorgestelde artikel 37ada, tweede lid, vragen de leden van de CDA-fractie of kan worden toegelicht welke onderwerpen op het niveau van de algemene maatregel van bestuur zullen worden geregeld. Meer specifiek vragen deze leden op welke wijze vorm zal worden gegeven aan de rechten en verplichtingen van de verschillende betrokkenen. Zij stellen vast dat de bevoegdheden van air marshals niet in het wetsvoorstel zijn neergelegd en verzoeken de regering daar nader op in te gaan. Ten slotte stellen de leden van de CDA-fractie in dat verband de vraag of de invoering van de bepaling consequenties heeft voor de luchthaven Schiphol. Zij vernemen graag of Schiphol betrokken is bij de totstandkoming van het wetsvoorstel.

De maatregel opgenomen in het voorgestelde artikel 37ada, eerste lid, zal worden uitgewerkt in het op de Luchtvaartwet berustende Besluit beveiliging burgerluchtvaart. Daartoe is een wijzigingsbesluit in voorbereiding. Leidend bij de invulling ervan zijn de randvoorwaarden voor de inzet van air marshals, die in het kader van het programma met air marshals door de betrokken partijen gezamenlijk zijn geformuleerd. Daarnaast is het vertrouwelijke karakter van de informatie richtinggevend. Gevoelige, operationele informatie leent zich niet voor opname in een algemene maatregel van bestuur, welke immers per definitie openbaar is. In het Besluit beveiliging burgerluchtvaart zullen voornamelijk bepalingen met betrekking tot de procedure die aan een inzet voorafgaat en de vergoeding van de kosten worden opgenomen. De luchtvaartsector is betrokken bij de totstandkoming van het ontwerpbesluit.

De bevoegdheden die de Koninklijke marechaussee heeft in het kader van de beveiliging van de burgerluchtvaart vloeien voort uit de Politiewet 1993. De Koninklijke marechaussee is op grond van artikel 6 van die wet belast met de uitvoering van een aantal politietaken, waartoe ook de taken op het terrein van de beveiliging van de burgerluchtvaart behoren. Om te expliciteren dat tot laatstgenoemde taken tevens de taak aan boord van een luchtvaartuig als air marshal moet worden gerekend, is thans bij de Eerste Kamer een wetsvoorstel aanhangig (Kamerstukken II 2005/06, 30 041). Ten behoeve van de uitvoering van de politietaken is de Minister van Justitie bevoegd aanwijzingen te geven aan de Koninklijke marechaussee. De bevoegdheden van air marshals met betrekking tot de toepassing van geweld volgen ingevolge de wetssystematiek uit de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar. In dit verband zij ook verwezen naar het antwoord op vraag 2 van de Kamervragen van het lid Vos over de inzet van air marshals (Tweede Kamer 2003/04, Aangangsels Handelingen, 767, p. 1623).

Op enkele beveiligingstechnische aspecten na, waarover afspraken zijn gemaakt met Schiphol, heeft de inzet van air marshals geen gevolgen voor de luchthaven. Ook de overige voorgestelde wijzigingen van de Luchtvaartwet hebben nauwelijks consequenties voor de luchthaven. Zoals reeds werd uiteengezet in de memorie van toelichting behorend bij het onderhavige wetsvoorstel, houdt een belangrijk deel van deze wijzigingen verband met de noodzaak een aantal communautaire verplichtingen te vertalen naar de Luchtvaartwet, en verandert er feitelijk weinig. Schiphol is geïnformeerd over het wetsvoorstel.

Ten aanzien van het eerste lid van artikel 37ada vernemen de leden van de CDA-fractie vervolgens graag op welke wijze de aanwijzing wordt gegeven. Daarnaast vragen deze leden of de aanwijzing is aan te merken als een besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De Minister van Justitie selecteert op basis van een voorstel van de Koninklijke marechaussee vluchten van Nederlandse luchtvaartmaatschappijen waarop air marshals worden ingezet. De luchtvaartmaatschappij wordt binnen een redelijke termijn schriftelijk geïnformeerd over de voorgenomen inzet van air marshals op de desbetreffende vluchten. Zoals in het voorafgaande werd uiteengezet, zal de procedure worden uitgewerkt in het Besluit beveiliging burgerluchtvaart. Een aanwijzing op grond van het voorgestelde artikel 37ada van de Luchtvaartwet kan worden aangemerkt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

De leden van de CDA-fractie stellen voorts de vraag of de bepaling opgenomen in artikel 37ada, eerste lid, louter betrekking heeft op Nederlandse luchtvaartmaatschappijen of dat deze eveneens ziet op buitenlandse luchtvaartmaatschappijen die op Schiphol vliegen. De leden van de VVD-fractie vragen eveneens of buitenlandse maatschappijen kunnen worden verplicht air marshals toe te laten op vluchten van of naar Schiphol. Als dat niet het geval is, vragen deze leden zich af of de inzet van air marshals wel effectief is, gezien het aantal vluchten van buitenlandse luchtvaartmaatschappijen met bestemming Nederland. Daarnaast vernemen zij graag of er een risico bestaat dat het onderscheidenlijke beleid van landen inzake de inzet van air marshals elkaar overlapt. De leden van de VVD-fractie vragen zich in dat verband af hoe groot de kans is dat buitenlandse air marshals op vluchten van Nederlandse luchtvaartmaatschappijen worden ingezet. Zij vragen of er mogelijkheden zijn om samen te werken met andere staten die ook gebruik maken van air marshals, door bijvoorbeeld gebruik te maken van air marshals van één staat in de situatie dat twee staten hun onderscheidenlijke air marshals op dezelfde vlucht wensen in te zetten.

Het voorgestelde artikel 37ada van de Luchtvaartwet is van toepassing op Nederlandse luchtvaartmaatschappijen. Zoals in het voorafgaande reeds aan de orde kwam, is de inzet van air marshals een nationale aangelegenheid. Dat uitgangspunt vloeit voort uit het internationaal luchtrecht, in het bijzonder het Verdrag van Tokio. Buitenlandse luchtvaartmaatschappijen kunnen dan ook niet op grond van de Luchtvaartwet door de Nederlandse autoriteiten worden verplicht air marshals toe te laten. De omstandigheid dat elke staat zelf beslist over het gebruik van air marshals, maakt de beveiligingsmaatregel niet minder effectief. In verband met de terroristische dreigingen, is er op Europees en internationaal niveau veel aandacht voor de verbetering van de internationale beveiliging van de burgerluchtvaart. In dat kader wordt ook gestreefd naar afstemming van nationale beveiligingsmaatregelen, waartoe wordt samengewerkt in verbanden als de Europese Unie, de International Civil Aviation Organization (ICAO) en de European Civil Aviation Conference (ECAC). De samenwerking vindt tevens bilateraal plaats; ten behoeve van een andere staat kunnen op verzoek bepaalde beveiligingsmaatregelen worden getroffen indien dreiginginformatie daartoe aanleiding geeft. In het kader van de samenwerking op het gebied van air marshals is voorts nog het Verdrag tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk Spanje, de Republiek Frankrijk, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Oostenrijk inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit en de illegale migratie (Trb. 2005, 197), het zogenoemde Verdrag van Prüm, vermeldenswaardig. In het Verdrag van Prüm is een aantal verplichtingen neergelegd inzake de coördinatie en de uitwisseling van kennis met

betrekking tot de inzet van air marshals. Het wetsvoorstel ter goedkeuring van het Verdrag van Prüm is thans voor advies bij de Raad van State aanhangig.

Omdat een staat enkel bevoegd is air marshals in te zetten op vluchten uitgevoerd door luchtvaartmaatschappijen uit de desbetreffende staat, is de kans dat buitenlandse air marshals op vluchten van Nederlandse luchtvaartmaatschappijen worden ingezet, niet aanwezig. Evenmin kan de situatie zich voordoen dat twee staten hun onderscheidenlijke air marshals inzetten op dezelfde vlucht. Van overlap van maatregelen van verschillende staten zal kortom geen sprake kunnen zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen of de luchtvaartmaatschappijen in verband met de inzet van air marshals op een bepaalde vlucht zitplaatsen dienen vrij te houden, dan wel vrij dienen te maken in de situatie dat de desbetreffende vlucht is volgeboekt.

Op grond van het onderhavige wetsvoorstel kan de Minister van Justitie bepaalde vluchten aanwijzen waarop air marshals worden ingezet. De procedure die hiervoor geldt, zal, voor zover het vertrouwelijke karakter van de informatie het toelaat, worden uitgewerkt in het Besluit beveiliging burgerluchtvaart. Uitgangspunt is dat de inzet van air marshals ruim van tevoren wordt aangekondigd bij de betrokken luchtvaartmaatschappij. Mocht onverhoopt toch sprake zijn van een reeds volgeboekte vlucht, dan kan het voorkomen dat, gelet op het te beschermen belang, voorrang dient te worden verleend aan de air marshals. De kosten die hieruit voortvloeien, worden vanzelfsprekend aan de luchtvaartmaatschappij vergoed.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de aanwezigheid van air marshals op een vlucht bekend wordt gemaakt aan de overige passagiers. In dat verband vernemen zij graag of er regels zijn over het al dan niet dragen van een uniform door air marshals. De leden van de VVD-fractie stellen een vergelijkbare vraag. Deze leden vragen of bepaalde personen binnen luchtvaartmaatschappijen bekend zijn met de inhoud van de maatregel. Zij zijn namelijk van mening dat bekendheid bij de directie en het boordpersoneel van een luchtvaartmaatschappij nuttig is, met name met het oog op noodsituaties waarin moet kunnen worden geverifieerd of de desbetreffende persoon daadwerkelijk een air marshal is.

De aanwezigheid van air marshals blijft geheim voor de overige passagiers. Met het oog op de effectiviteit van de beveiligingsmaatregel worden air marshals niet in uniform, maar in burger ingezet als waren het passagiers. Om dezelfde reden wordt ook niet bekendgemaakt op welk tijdstip de ambtenaren van de Koninklijke marechaussee worden ingezet en evenmin welke vluchten het betreft. In verband met zijn verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het luchtvaartuig, de inzittenden en de goederen ervan, alsmede de goede orde en discipline aan boord, is alleen de gezagvoerder bekend met de procedures voor de inzet van air marshals. Hij wordt voorafgaand aan de vlucht geïnformeerd over de inzet. In dat verband zij verwezen naar het antwoord op vraag 5 van de Kamervragen gesteld door de leden Eijssink en Van Heemst over een bericht inzake de deelname van air marshals (Tweede Kamer 2003/04, Aangangsel Handelingen, 1938, p. 4099). Daarnaast wordt het management van de betrokken luchtvaartmaatschappij op de hoogte gesteld van de voorgenomen inzet.

De leden van de fractie van het CDA verzoeken de regering vervolgens aan te geven met welk specifiek beveiligingsdoel air marshals worden ingezet. Meer in het bijzonder vragen deze leden of het doel van de inzet de bescherming tegen terrorisme is of dat air marshals tevens kunnen worden ingezet ter voorkoming en opsporing van strafbare feiten. Air marshals worden ingezet met het specifieke doel de burgerluchtvaart te beveiligen tegen terroristische daden. Deze taakafbakening laat overi-

gens onverlet dat een air marshal in zijn hoedanigheid van passagier, op grond van artikel 6 van het Verdrag van Tokio, net zoals andere passagiers op verzoek van de gezagvoerder assistentie mag verlenen in situaties waarin de veiligheid of orde aan boord van het luchtvaartuig in het geding is. In dat verband zij ook verwezen naar het antwoord op vraag 2 van de Kamervragen gesteld door het lid Vos over de inzet van air marshals (Tweede Kamer 2003/04, Aanhangsel Handelingen, 767, p. 1624) en het antwoord op vraag 8 van de Kamervragen van de leden Eijssink, Van Heemst en Albayrak over het proefprogramma (Tweede Kamer 2003/04, Aanhangsel Handelingen, 1261, p. 2670).

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven of de proef met air marshals aan de verwachtingen heeft beantwoord of dat deze aanleiding heeft gegeven tot aanpassing van de werkwijze. Meer in het bijzonder vernemen deze leden graag of de reële kosten van het proefprogramma overeenkomen met de geraamde kosten.

De proef met air marshals is in februari 2005 door een werkgroep samengesteld uit vertegenwoordigers van de luchtvaartsector, de betrokken ministeries en de Koninklijke marechaussee, geëvalueerd. Uitkomst van de evaluatie is dat de aanwezigheid van air marshals tijdens bepaalde vluchten bijdraagt aan de beveiliging van de burgerluchtvaart en daarmee aan de beveiliging van passagiers en bemanningsleden. De evaluatie gaf de werkgroep geen aanleiding tot wijziging van de (operationele) procedures. De inzet van air marshals tijdens het proefprogramma is kortom door de verschillende deelnemers als positief ervaren. Naar aanleiding van de positieve resultaten is besloten air marshals structureel in te zetten.

In antwoord op de vraag of de reële kosten van het proefprogramma overeenkomen met de geraamde kosten, kan worden gemeld dat de gebudgetteerde kosten niet zijn overschreden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering voornemens is het functioneren van air marshals regelmatig aan een controle te onderwerpen, en, indien dat het geval is, hoe vaak.

De Minister van Justitie is verantwoordelijk voor de controle van de kwaliteit van de beveiliging van de burgerluchtvaart. In het kader van die algemene verantwoordelijkheid zal tevens worden toegezien op de toepassing van de onderhavige beveiligingsmaatregel in de praktijk. Periodiek zal worden beoordeeld of de wijze en intensiteit van de inzet aanpassing behoeven. Hiertoe is een stuurgroep ingesteld, bestaande uit vertegenwoordigers van de betrokken ministeries, Koninklijke marechaussee en luchtvaartsector. Om het functioneren van air marshals te bewaken, is een kwaliteitsbewakingprogramma ontwikkeld. Onderdeel van dit programma zijn, onder meer, de evaluaties die na elke inzet plaatsvinden en de periodiek terugkerende tests aan de hand waarvan bepaalde vaardigheden van de air marshal worden beproefd.

De leden van de fractie van de VVD verzoeken de regering voorts toe te lichten welk besluit is genomen ten aanzien van het meevoeren van wapens door air marshals tijdens een vlucht. Zij stellen in dat verband de vraag of de piloten zijn betrokken bij de besluitvorming.

De bewapening van air marshals vormt een onderdeel van de afspraken die tussen de luchtvaartmaatschappijen, publieke sector en VNV – en daarmee de piloten – zijn gemaakt in het kader van de inzet van air marshals. In verband met de doeltreffendheid van de beveiligingsmaatregel is besloten air marshals uit te rusten met wapens en munitie, die, daarnaast, omwille van de vliegveiligheid bij gebruik geen, dan wel zo min mogelijk schade aanrichten aan het luchtvaartuig. In verband met het confidentiële

karakter van de informatie kan niet nader worden ingegaan op de kenmerken van de wapens en munitie van air marshals.

De leden van de VVD-fractie benadrukken dat een goede opleiding van air marshals van groot belang is in het kader van de bestrijding van terrorisme. Dit geldt volgens deze leden ook voor het beveiligingspersoneel dat werkzaam is op de luchthaven Schiphol. Zij vernemen graag op welke wijze invulling zal worden gegeven aan het personeelsbeleid.

Het belang van een gedegen opleiding wordt vanzelfsprekend onderschreven. Personeel dat wordt ingezet als air marshal wordt geworven uit het bestand van de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten (BSB) van de Koninklijke marechaussee en volgt, naast de basisopleiding tot opsporingsambtenaar bij de Koninklijke marechaussee en de opleiding bijzondere opdrachten bij de BSB, een specifieke opleiding tot air marshal. De kwaliteit van het functioneren van air marshals wordt gewaarborgd door periodieke trainingdagen en operationele testen. In verband met het vertrouwelijke karakter kan niet worden ingegaan op de inhoud van de opleiding.

Ook aan de opleiding van het particuliere beveiligingspersoneel dat werkzaam is op de luchthaven Schiphol worden hoge eisen gesteld. Particuliere beveiligers die werkzaam zijn op een luchtvaartterrein dienen daartoe een opleiding in het kader van de beveiliging van de burgerluchtvaart te hebben gevolgd. Voor deze beveiligers gelden, naast de opleidingseisen die ingevolge de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus van toepassing zijn, onder meer, ingevolge 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 L355), specifieke opleidingseisen. Deze eisen hebben betrekking op de selectie, kwalificatie en de voor de specifieke beveiligingstaak benodigde kennis en vaardigheden van de particuliere beveiligers. Voor de organisaties die de opleidingen van het beveiligingspersoneel verzorgen, geldt tevens een aantal eisen, bijvoorbeeld ten aanzien van de inhoud en vorm van de opleidingsprogramma's en de examenregelingen. De Koninklijke marechaussee ziet toe op de kwaliteit van de beveiliging en daarmee tevens op de opleiding van het beveiligingspersoneel.

Om te voorkomen dat het beveiligingspersoneel te zwaar belast raakt en daardoor minder scherp waarneemt, zijn op nationaal en internationaal niveau afspraken gemaakt over de tijd dat bepaalde werkzaamheden maximaal mogen worden verricht door een en dezelfde beveiligers.

2. Wijziging van de Wet wapens en munitie

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat er reeds een aantal fouilleeracties heeft plaatsgevonden en vraagt zich in dat verband af op welke basis dat is gebeurd. Meer specifiek vragen deze leden of sprake was van omstandigheden op grond waarvan onder vigerende wetgeving preventief kan worden gefouilleerd.

De acties waarnaar de leden van de CDA-fractie verwijzen, hebben plaatsgevonden op grond van de artikelen 50, derde lid, 51, derde lid, en 52, derde lid, van de Wet wapens en munitie. Aangezien naar het oordeel van de burgemeester van de gemeente Haarlemmermeer (waaronder de luchthaven Schiphol valt) in casu sprake was van verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, heeft de burgemeester, conform artikel 151b, eerste lid, van de Gemeentewet en in samenspraak met het openbaar ministerie en de Koninklijke marechaussee, delen van de luchthaven Schiphol, waaronder het voor het publiek toegankelijke gedeelte van de aankomst- en vertrekhallen, de terminal en Plaza – i.e. winkelgedeelte en

centrale hal – , aangewezen als veiligheidsrisicogebied. Op gezette tijden gelast het openbaar ministerie dat er preventief zal worden gefouilleerd. Op basis van de artikelen 50, derde lid, 51, derde lid, en 52, derde lid, van de Wet wapens en munitie, kan de officier van justitie bevelen dat binnen het aangewezen gebied elke persoon aan de kleding kan worden onderzocht en alle verpakkingen van goederen, met inbegrip van reisbagage, kunnen worden doorzocht op de aanwezigheid van wapens of munitie.

Daarnaast stellen de leden van de CDA-fractie de vraag of de controles willekeurig of op basis van aanwijzingen of verdenking zullen plaatsvinden.

Het is mogelijk gebruik te maken van de bestaande controlebevoegdheid, evenals van de voorgestelde controlebevoegdheid, zonder dat sprake hoeft te zijn van de verdenking van een strafbaar feit. Deze bevoegdheid gaat ver, maar het onwettig aan boord van een luchtvaartuig brengen van wapens levert dusdanige gevaren op voor de burgerluchtvaart, 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 luchtvaartterreinen is gemoeid, weegt op tegen de inbreuk op de vrijheid en privacy van de burgers, die het gevolg van de toepassing van deze bevoegdheid kunnen zijn.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat het wenselijk is dat de controle zich tevens kan uitstrekken tot voertuigen, en vragen of die mogelijkheid bestaat op grond van het onderhavige wetsvoorstel.

Met de leden van de fractie van het CDA ben ik van oordeel dat het wenselijk is om opsporingsambtenaren, op grond van artikel 52, vierde lid, van de Wet wapens en munitie, tevens de bevoegdheid te verlenen voertuigen te onderzoeken. Het wetsvoorstel zal op dit punt worden aangepast.

Voorts vragen deze leden zich af of voldoende uit het wetsvoorstel en bijbehorende memorie van toelichting blijkt dat de fouillering niet louter ter bescherming van de burgerluchtvaart hoeft plaats te vinden. Zij zijn namelijk van mening dat deze controlebevoegdheid tevens moet kunnen worden uitgeoefend ter bescherming van de veiligheid op luchtvaartterreinen en vragen of de regering deze zienswijze deelt. Daarnaast vernemen de leden van de CDA-fractie graag op welke wijze de sector betrokken is bij de voorbereiding van de onderhavige bepaling. De onderhavige (wapenwettelijke) controlebevoegdheid is gericht op de beveiliging van de burgerluchtvaart tegen wederrechtelijke daden. Gegeven dit belang, is zowel naar het oordeel van de regering als dat van de sector, een adequate aanpak van het illegale bezit en gebruik van (vuur-)wapens in algemene zin, daaronder mede begrepen het tegengaan van gewapende overvallen of ander gebruik van (wapen)geweld, op het gehele luchtvaartterrein noodzakelijk.

De sector is geconsulteerd bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de controlemaatregel tevens kan worden toegepast ten opzichte van treinreizigers die zich bevinden in het station Schiphol, maar daar niet aanwezig zijn in verband met de «luchtvaartfunctie» van Schiphol. Deze leden vragen hoe ver het publieke gedeelte reikt waarbinnen de bevoegdheid mag worden uitgeoefend. De leden van de CDA-fractie stellen een vergelijkbare vraag. Zij vragen of tevens het station Schiphol op grond van het onderhavige wetsvoorstel deel uitmaakt van het gebied waarbinnen de controlebevoegdheid mag worden uitgeoefend. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering voorts nader toe te lichten hoe de uitoefening van de bevoegdheid tot preventief fouilleren jegens deze groep treinreizigers moet worden gezien

in het licht van het EVRM, meer specifiek de eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit.

Het station maakt deel uit van (de voor het publiek toegankelijke gedeelten van) het complex van de luchthaven Schiphol en de bevoegdheid tot fouilleren kan dan ook daar worden uitgeoefend. Het is immers voorstelbaar dat gewapende personen en explosieven tevens langs deze weg aan boord van luchtvaartuigen kunnen komen, dan wel zich via het station situaties kunnen voordoen welke op andere wijze een bedreiging voor de burgerluchtvaart kunnen vormen. Gelet hierop is het welhaast onvermijdelijk dat ook personen die niets met de «luchtvaartfunctie» van het luchtvaarterrein van doen hebben aan een wapenwettelijke controle kunnen worden onderworpen. Er is alle reden om aan te nemen, dat de afweging die aan de voorgestelde controlebevoegdheid ten grondslag ligt, valt binnen de kaders die het EHRM in het kader van artikel 8 van het EVRM heeft gesteld en zou kunnen stellen. In jurisprudentie van het EHRM zijn aanwijzingen te vinden dat ook het EHRM zwaar tilt aan de beveiliging van de burgerluchtvaart en aan de bedreiging die van terrorisme uitgaat.

De leden van de VVD-fractie zijn voorts geïnteresseerd in de wijze waarop de verschillende controles die op het luchtvaarterrein worden uitgevoerd, zullen worden gecoördineerd. Zij zijn van mening dat een stroomlijning van controleactiviteiten kan voorkomen dat de reiziger onnodig wordt belast en de aantrekkelijkheid van de luchthaven voor een (internationaal) publiek waarborgt.

Deze zienswijze wordt gedeeld. De toenemende druk die zowel nationaal als internationaal wordt gevoeld om luchtvaarterreinen beter tegen terroristische activiteiten te beschermen, heeft tot diverse aanscherpingen van controles geleid. Om onderlinge versterking van deze controles te bewerkstelligen, onnodige overlap en herhaling van controles te voorkomen en de controles optimaal in de luchthavenprocessen in te passen, is dit jaar een samenwerkingsverband tussen publieke en private partijen op Schiphol totstandgekomen, waarbij naast de veiligheid ook de aantrekkelijkheid van de luchthaven Schiphol voor reizigers centraal staat. Dit samenwerkingsverband is ontstaan naar aanleiding van de bevindingen en aanbevelingen van de Commissie Toegangsbeheer Schiphol. Over de voortgang van de implementatie van deze aanbevelingen bent u recentelijk geïnformeerd. In dat verband zij verwezen naar Kamerstukken II 2005/06, 24 804, nr. 39.

De leden van de VVD-fractie vernemen daarnaast graag of het wetsvoorstel in het kader van de toepassing van de controlemaatregel een onderscheid aanbrengt tussen wapens die in bepaalde gebieden van het luchtvaarterrein niet, en in andere gebieden wel zijn toegestaan.

Het bedoelde onderscheid wordt niet gemaakt. Uitgangspunt is en blijft, dat het op grond van artikel 13, eerste lid, en artikel 27, eerste lid, van de Wet wapens en munitie, verboden is wapens als bedoeld in artikel 2 van de Wet wapens en munitie op de openbare weg of op andere voor het publiek toegankelijke plaatsen te dragen (lees: bij zich te hebben). Wat betreft de toelaatbaarheid op het luchtvaarterrein van voorwerpen als een zak-, stanley- of keukenmes, met (ook) een maatschappelijk geaccepteerd gebruiksdoel, zijn de aard van een voorwerp alsmede de omstandigheden waaronder en de persoon waarbij een dergelijk voorwerp wordt aangetroffen, bepalend bij de beoordeling of het voorwerp een verboden wapen is in de zin van de Wet wapens en munitie. Indien in het concrete geval redelijkerwijs kan worden aangenomen dat het desbetreffende voorwerp voor geen ander doel bestemd is dan om letsel aan personen of schade aan zaken toe te brengen en zodoende de beveiliging van de burgerluchtvaart in gevaar te brengen, is het voorwerp een wapen van categorie IV en zal terzake proces-verbaal worden opgemaakt.

Ten slotte vragen de leden van de fractie van de VVD wat er gebeurt wanneer er in het kader van een wapenwettelijke controle bepaalde illegale voorwerpen, zoals drugs, worden aangetroffen.

De onderhavige controlebevoegdheid betreft een wapenwettelijke bevoegdheid welke, gelet op dit karakter en de plaatsing in de Wet wapens en munitie, specifiek dient te worden ingezet om wapens, in de zin van artikel 2 van de Wet wapens en munitie op te sporen. Uiteraard is het wel mogelijk om in het kader van een opsporingsonderzoek naar wapens aangetroffen andere illegale voorwerpen, zoals drugs of kinderpornografisch materiaal, – als «bijvangst» in het kader van een dergelijke actie – in beslag te nemen.

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