

Vergaderjaar 2011–2012

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 261

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 oktober 2011

Heden heeft het Openbaar Ministerie (OM) de resultaten van het strafrechtelijk onderzoek naar de uitvoer van het asbesthoudend schip de Otapan en de vervolgingsbeslissingen bekend gemaakt. Gelet op de aard van deze zaak informeer ik u, in aansluiting en aanvulling op het persbericht van het Openbaar Ministerie, nader over de uitkomsten van het onderzoek.

Aanleiding

Op 4 oktober 2006 is door Greenpeace aangifte gedaan van strafbare feiten rond de overbrenging van de Otapan naar Turkije. Het met asbest vervuilde schip dat al sinds 1999 in de haven van Amsterdam lag, is op 28 juli 2006 met toestemming van SenterNovem, een uitvoeringsorganisatie werkzaam voor het toenmalige Ministerie van VROM¹, vertrokken voor een ontmanteling in Turkije. Het schip is niet in Turkije toegelaten vanwege een grotere hoeveelheid asbest aan boord dan was opgegeven.

Onderzoek

Op 6 oktober 2006 heeft de Hoofdofficier van het Functioneel Parket (FP) naar aanleiding van de aangifte opdracht gegeven tot een feitenonderzoek. Dit feitenonderzoek leverde vermoedens op dat strafbare feiten waren begaan en is in het najaar van 2007 voortgezet als strafrechtelijk onderzoek. Het betrof een complex en arbeidsintensief onderzoek.

Het onderzoek van het FP heeft zich toegespitst op de EVOA²-kennisgeving op grond waarvan de Otapan op 28 juli 2006 mocht worden versleept naar Turkije. Deze kennisgeving is op 17 mei 2006 namens de eigenaar van de Otapan ondertekend en op 29 mei 2006 ingekomen bij SenterNovem. Op de kennisgeving is aangegeven dat sprake is van uitvoer met het oog op nuttige toepassing te weten «recycling/terugwinning van metalen en metaalverbindingen» en dat de Otapan 1000 kg asbest bevat. Het onderzoek heeft uitgewezen dat aanvankelijk op de

¹ Thans onderdeel van Agentschap NL.

² EEG Verordening Overbrenging Afvalstoffen.

kennisgeving «verwijdering» als doel was opgegeven. Indien het doel verwijdering is, is uitvoer niet toegestaan. Ambtenaren hebben regelmatig contact gehad met de eigenaar van het schip over de in te vullen gegevens op de EVOA-kennisgeving. De eigenaar van het schip heeft het doel van de overbrenging na contacten met ambtenaren van SenterNovem en van de VROM-inspectie veranderd in «nuttige toepassing». Verder is vast komen te staan dat op de EVOA-verklaring een veel te laag aantal kilogrammen asbest is opgegeven en dat niet is vermeld dat zich ook zwavelrestanten in het schip bevonden. Ambtenaren waren op de hoogte van de aanzienlijke hoeveelheid asbest en de aanwezigheid van zwavelrestanten. Uitvoer van afvalstoffen mag alleen voor nuttige toepassing (terugwinnen van metalen). Daarom was die (onjuiste) aanduiding op de EVOA-verklaring van belang. Gelet op de werkelijke hoeveelheid afvalstoffen (meer dan 76 000 kg) had bij uitvoer de eerste handeling met het schip echter verwijdering van het asbest moeten zijn. Volgens internationale regels (EVOA) mocht een schip met een dergelijke hoeveelheid asbest niet worden uitgevoerd. Deze feiten kunnen strafrechtelijk worden geduid als sluikhandel en valsheid in geschrift.

Het OM concludeert dat het invullen van de kennisgeving door en/of namens de eigenaar van de Otapan is geschied, maar dat verschillende, onder de verantwoordelijkheid van het toenmalige Ministerie van VROM vallende, ambtenaren daarbij direct betrokken zijn geweest. Vanuit SenterNovem is actief invloed uitgeoefend op het onjuist invullen van de kennisgeving en over het dossier Otapan vond afstemming plaats met de VROM-inspectie en het Ministerie van VROM. De regie lag grotendeels bij de overheid. De particuliere partijen hebben zich in belangrijke mate laten leiden door de ter zake (juridisch en feitelijk) kundige ambtenaren. De overheid had belang bij de verleende toestemming, omdat daarmee een dure sanering van het schip in Nederland kon worden voorkomen.

Strafvorderlijke beslissingen

Uit het strafrechtelijk onderzoek blijkt dat verschillende ambtenaren van verschillende onder het toenmalige Ministerie van VROM vallende diensten en afdelingen op enig moment feitelijk betrokken zijn geweest bij de uitvoer van de Otapan. Met inachtneming van de verantwoordelijkheid en bevoegdheidsverdeling tussen deze diensten en afdelingen, meent het OM alles overziende dat het zwaartepunt van het in de zaak te maken verwijt niet goed toe te rekenen is aan één of enkele individuele ambtenaren die opzettelijk buiten hun bevoegdheden zijn getreden. De laakbare gedragingen zijn zo met elkaar verbonden en verweven dat veeleer sprake is van collectief handelen. Belangrijk is dat dit handelen heeft plaatsgevonden ter behartiging van een als zodanig ervaren maatschappelijk belang en geen optreden uit eigen belang betrof. Deze factoren pleiten in beginsel voor een vervolging van de rechtspersoon (in casu de rechtspersoon Staat) en niet voor vervolging van de betrokken ambtenaren. Een vervolging van de betrokken ambtenaren zou geen recht doen aan de omstandigheden van het geval zoals deze hierboven zijn geschetst. Niet is gebleken van een zodanig persoonlijk verwijt jegens ambtenaren, dat dit verwijt zelfstandig naast het verwijt aan de rechtspersoon de Staat behoort te staan, aldus het OM.

Vervolging van de rechtspersoon Staat behoort niet tot de mogelijkheden gelet op de in het Volkel-arrest van de Hoge Raad aangenomen immuniteit van de centrale overheid (HR NJ 1994/598). De ambtenaren delen, voor zover ze al als feitelijke leidinggever aan de verboden gedraging van de rechtspersoon moeten worden aangemerkt, volgens de rechtspraak van de Hoge Raad in die immuniteit.

Het OM heeft mij laten weten dat er ten aanzien van de politiek verantwoordelijke, waarvoor overeenkomstig de artikelen 483 e.v. van het Wetboek van Strafvordering een bijzondere procedure geldt, geen aanknopingspunten zijn voor strafvorderlijke stappen.

Ook de rol van enkele natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen is onderzocht, zoals die van de (voormalig) eigenaar en de voor de eigenaar optredende tussenpersoon. Voor zover sprake is geweest van strafbaar handelen door deze natuurlijke personen en rechtspersonen, geldt dat dit niet als een losstaand feitencomplex kan worden beoordeeld, maar in samenhang met het optreden van de betrokken ambtenaren moet worden gezien. Hun gedragingen zijn zo verweven met het handelen van de betrokken ambtenaren, dat individuele aanklachten juridisch weliswaar mogelijk, maar gelet op de hierboven geschetste omstandigheden niet opportuun zouden zijn, aldus het OM.

Gelet op het voorgaande, heeft het OM besloten om in deze zaak geen vervolging in te stellen.

Het OM heeft opdracht gegeven tot het opstellen van een bestuurlijke rapportage. Ook de onderhavige zaak is daarbij betrokken. Deze rapportage had als doel inzicht te geven in de achtergronden en mogelijke oorzaken van overtredingen door overheidsorganen en de mogelijke lessen voor het openbaar bestuur. Deze rapportage treft u hierbij aan¹. Bij brief van heden heb ik deze bestuurlijke rapportage ook aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu doen toekomen.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.