



Rapport

Datum: 21 juli 2005

Rapportnummer: 2005/209

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zijn verzoek om vergoeding van de door hem omstreeks oktober 2002 telefonisch en op 14 november 2002 schriftelijk gestelde schade niet in behandeling heeft genomen. Verzoeker stelt dat hij schade heeft geleden als gevolg van blootstelling aan het wrak en delen van de lading van het EI Al toestel dat betrokken was bij de vliegramp in de Bijlmer in 1992.

Beoordeling

Algemeen

I. Bevindingen

1. Omstreeks oktober 2002 voerde verzoeker twee telefonische gesprekken met een met naam genoemde medewerker van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). In die gesprekken kwam aan de orde dat verzoeker problemen had die volgens hem waren terug te voeren op blootstelling aan het wrak en delen van de lading van het EI Al toestel dat betrokken was bij de vliegramp in de Bijlmer in 1992. Het wrak en delen van de lading lagen opgeslagen in hangaar 8 op Schiphol ten tijde dat verzoeker op die locatie in het kader van zijn opleiding tot verkeersvlieger gebruik maakte van een vliegsimulator. De telefoongesprekken dienden volgens verzoeker te worden beschouwd als een verzoek om een beslissing te nemen op een aanvraag voor schadevergoeding. Blootstelling aan het wrak en delen van de lading zou bij verzoeker gezondheidsproblemen hebben veroorzaakt ten gevolge waarvan hij zijn opleiding niet kon afronden en hij geen carrière als verkeersvlieger kon maken. Verzoeker wilde graag weten hoe het ministerie tegen zijn problemen aankeek. Naar zijn mening diende de overheid de verantwoordelijkheid te dragen en hem een behoorlijk bestaan te garanderen waarbij hij niet afhankelijk zou zijn van reguliere instanties en voorzieningen. Verzoeker stelde de overheid aansprakelijk voor de schade die hij had geleden en naar eigen zeggen nog steeds lijdt.

2. Naar aanleiding van de met verzoeker gevoerde telefoongesprekken informeerde de Directeur Preventie en Openbare Gezondheidszorg van het Ministerie van VWS namens de minister van VWS bij brief van 8 oktober 2002 verzoeker over de voorzieningen die de overheid had genomen ten behoeve van de getroffen en van de Bijlmerramp. Door instellingen voor geestelijke gezondheidszorg werd kosteloos nazorg geboden aan getroffen en. Verder konden getroffen en een financiële tegemoetkoming aanvragen bij een hulpfonds dat in het leven was geroepen. Van die voorziening had ook verzoeker gebruik gemaakt. Ten slotte had de minister samen met de gemeente Amsterdam, de politie en de KLM een project opgezet dat erin voorzag dat iedere getroffene een individueel medisch onderzoek kon ondergaan op basis waarvan de deelnemer een advies ontving over een eventueel vervolg. Ook van die voorziening had verzoeker gebruik gemaakt. Volgens de

minister was de overheid van mening dat de genoemde voorzieningen voldoende waren en dat er geen reden was om nog meer ondersteuning te organiseren voor de groep getroffen.

3. Bij brief van 14 november 2002 maakte verzoeker bezwaar tegen de brief van de minister van 8 oktober 2002 die hij opvatte als een beslissing om zijn aanvraag voor schadevergoeding af te wijzen. Bij besluit van 21 januari 2003 verklaarde de minister het bezwaar niet-ontvankelijk omdat de schade ten aanzien waarvan de schadebeslissing was genomen niet het gevolg was van een besluit waartegen beroep op de bestuursrechter had opengestaan. De schadebeslissing van 8 oktober 2002 was daarom niet voor bezwaar vatbaar.

4. Tegen de beslissing op bezwaar stelde verzoeker op 2 maart 2003 beroep in bij de rechtbank 's-Gravenhage. In het verweerschrift van 2 april 2003 stelde de minister dat de brief van 8 oktober 2002 diende te worden beschouwd als een afwijzing van het verzoek om schadeloosstelling. Volgens de minister droeg hij geen verantwoordelijkheid voor de schade die verzoeker stelde te hebben geleden als gevolg van zijn gebruik van een vliegsimulator in hangaar 8 op Schiphol. Verder gaf de minister in het verweerschrift weer wat de gang van zaken was geweest met betrekking tot het in gebruik nemen van de hangaar. In eerste instantie had de gemeente Amsterdam de KLM-Directie gevraagd ruimte beschikbaar te stellen voor het op dat moment ingestelde Rampen Identificatie Team. De directie van KLM N.V. besloot te doen wat nodig was om de overheid te helpen en stelde voor het opslaan van wrakstukken hangaar 8 ter beschikking. Aanvankelijk was de gemeente Amsterdam betrokken bij het verzoek aan de KLM-Directie, later nam de toenmalige Raad voor de Luchtvaart het contact over. Er was de minister geen schriftelijke overeenkomst tussen de betrokken partijen bekend wat ook geen bevreemding wekte omdat de acute situatie snel handelen noodzakelijk maakte. Aan het in gebruik nemen van de hangaar lag volgens de minister geen besluit ten grondslag. Nu de schade ten aanzien waarvan de schadebeslissing van 8 oktober 2002 was genomen niet het gevolg was van een besluit waartegen beroep op de bestuursrechter openstond, moest het beroep tegen de beslissing om verzoekers bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren naar het oordeel van de minister ongegrond worden verklaard.

Op 5 juni 2003 verklaarde de rechtbank het beroep kennelijk niet-ontvankelijk wegens het niet voldoen van het verschuldigde griffierecht.

5. In zijn reactie op de klacht achtte de minister de klacht van verzoeker dat zijn aanvraag voor schadevergoeding niet in behandeling was genomen ongegrond. De minister wees daarbij op de beroepsmogelijkheid tegen zijn besluit om het bezwaar van verzoeker niet-ontvankelijk te verklaren. Voor het overige was de minister van mening dat de overheid na de vliegtuigramp voldoende voorzieningen had getroffen en daarmee haar verantwoordelijkheid had genomen.

6. Volgens verzoeker was de weergave in het verweerschrift van 2 april 2003 van de minister over de gang van zaken met betrekking tot het in gebruik nemen van de hangaar niet juist. Naar zijn mening was van overheidswege niet alle informatie over de ramp en met name over de lading naar buiten gebracht. In zijn geval zou een schadevergoeding op zijn plaats zijn omdat de overheid de verantwoording had moeten nemen voor de schade die hij heeft geleden en nog lijdt, aldus verzoeker.

II. Beoordeling

7. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit brengt mee dat van een bestuursorgaan een houding mag worden verwacht, waarbij de burger de gelegenheid moet worden geboden zijn standpunt naar voren te brengen en te verdedigen.

8. Naar aanleiding van hetgeen omstreeks oktober 2002 is besproken in de twee telefonische gesprekken die verzoeker met een met naam genoemde medewerker van het ministerie had gevoerd, heeft de minister in zijn brief van 8 oktober 2002 een uiteenzetting gegeven van de voorzieningen die de overheid had getroffen na de vliegtuigramp.

9. Toen verzoeker in zijn brief van 14 november 2002 bezwaar maakte tegen de brief van de minister van 8 oktober 2002 die hij opvatte als een beslissing om zijn aanvraag voor schadevergoeding af te wijzen, heeft de minister bij besluit van 21 januari 2003 het bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

10. Nu hijzelf de brief van 8 oktober 2002 opvat als een beslissing om zijn in de telefoongesprekken gedane aanvraag voor schadevergoeding af te wijzen, kan verzoeker niet worden gevolgd in zijn klacht dat geen behandeling van de aanvraag heeft plaatsgevonden. Nu uit het verweerschrift van de minister van 2 april 2003 ook blijkt dat de brief van 8 oktober 2002 diende te worden beschouwd als een afwijzing van het verzoek om schadeloosstelling, heeft het bestuursorgaan een beslissing genomen op de aanvraag voor schadevergoeding. De minister heeft daarmee gehandeld in overeenstemming met het vereiste van fair play.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

11. Voor zover de klacht van verzoeker moet worden opgevat als een klacht over de afwijzing van zijn verzoek om schadevergoeding, overweegt de Nationale ombudsman ten overvloede als volgt. Het beroep dat verzoeker had ingesteld tegen het besluit van de minister van 21 januari 2003 is door de rechtbank kennelijk niet-ontvankelijk verklaard wegens het niet voldoen van het verschuldigde griffierecht. Dit betekent dat de rechter niet tot een beoordeling is gekomen van de vraag of in dezen de schade ten aanzien waarvan de schadebeslissing van 8 oktober 2002 was genomen het gevolg was van een besluit waartegen beroep op de bestuursrechter openstond. Met zijn klacht over de minister van

VWS heeft verzoeker zich bij de Nationale ombudsman impliciet beklaagd over de beslissing om zijn aanvraag voor schadevergoeding af te wijzen. Bepalend voor de bevoegdheid van de Nationale ombudsman en de ontvankelijkheid van verzoeker om die klacht te beoordelen, is het antwoord op de vraag of de schade ten aanzien waarvan de schadebeslissing was genomen het gevolg was van een besluit waartegen beroep op de bestuursrechter heeft opengestaan. Indien dit het geval is, dan is de schadebeslissing zelf voor bezwaar vatbaar, eventueel gevolgd door beroep op de bestuursrechter. Richt een klacht zich op een voor bezwaar of beroep vatbare beslissing, dan stelt de Nationale ombudsman ingevolge artikel 14, onder g, van de Wet Nationale ombudsman zoals die tot 15 maart 2005 luidde geen onderzoek in.

12. Verzoekers schade zou het gevolg zijn geweest van blootstelling aan de wrakstukken en delen van de lading van het EI Al toestel dat betrokken was bij de vliegcrash in de Bijlmer in 1992. De wrakstukken en delen van de lading waren opgeslagen in hangaar 8 op Schiphol ten tijde dat verzoeker op die locatie gebruik maakte van een vliegsimulator. Het verzoek aan de KLM-Directie om ingebruikname van de hangaar was volgens de minister in eerste instantie door de gemeente Amsterdam gedaan en later overgenomen door de toenmalige Raad voor de Luchtvaart. Deze weergave is volgens verzoeker niet juist. Wat daar ook van zij, het verzoek om ingebruikname van de hangaar betreft niet een besluit dat publiekrechtelijk rechtsgevolg beoogt en is daarmee niet voor bezwaar of beroep vatbaar. Nu de schade ten aanzien waarvan de schadebeslissing was genomen niet het gevolg was van een besluit waartegen beroep op de bestuursrechter heeft opengestaan, is de Nationale ombudsman in beginsel bevoegd de klacht te beoordelen over de beslissing van de minister om verzoekers aanvraag voor schadevergoeding af te wijzen.

13. Ten aanzien van een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot afwijzing van een verzoek om schadevergoeding stelt de Nationale ombudsman zich terughoudend op. In zo een geval is immers de burgerlijke rechter de instantie die bij uitsluiting bevoegd is om bindend te beslissen over de vraag of, op grond van bepalingen van het burgerlijk recht, het betrokken bestuursorgaan is gehouden om de gestelde schade te vergoeden.

14. Het redelijkheidsvereiste brengt mee dat bestuursorganen voorafgaand aan elk handelen, of dit nu een rechtshandeling of een feitelijke handeling betreft, het belang van het realiseren van een doelstelling afwegen tegen de belangen van de burger. In het licht van het realiseren van de doelstelling mag de uitkomst van de belangenafweging niet onredelijk zijn.

15. Wat betreft de gehoudenheid tot schadevergoeding brengt het redelijkheidsvereiste mee dat het bestuursorgaan mag weigeren om financiële aansprakelijkheid voor ontstane schade te aanvaarden indien het op goede gronden zijn aansprakelijkheid betwist. In dat geval kan het bestuursorgaan het aan de burger overlaten om vragen betreffende de onrechtmatigheid van het handelen of betreffende de overige voorwaarden om de schadeclaim toe te wijzen aan het oordeel van de burgerlijke rechter te onderwerpen. Dit is

slechts anders indien de gronden en de overwegingen waarop de betwisting van de aansprakelijkheid berust, zo evident onjuist zijn dat het bestuursorgaan in redelijkheid niet tot zijn beslissing had kunnen komen. Alsdan moet de afweging van het belang van het bestuursorgaan bij betwisting van zijn gehoudenheid tot schadevergoeding tegenover het belang van de burger bij schadevergoeding worden geacht in strijd met het redelijkheidsvereiste te hebben plaatsgevonden.

16. Na de vliegtuigramp had de overheid een drietal voorzieningen gerealiseerd ten behoeve van getroffenen, te weten kosteloze nazorg door instellingen voor geestelijke gezondheidszorg, financiële tegemoetkoming via een hulpfonds en het aanbod voor een individueel medisch onderzoek op basis waarvan de deelnemer een advies ontving over een eventueel vervolg. Gelet op de gerealiseerde voorzieningen kon de minister de aansprakelijkheid voor de financiële schade ten gevolge van blootstelling aan de in hangaar 8 op Schiphol opgeslagen wrakstukken en delen van de lading op goede gronden betwisten. Gelet hierop, alsmede op het feit dat verzoeker zijn aanvraag voor schadevergoeding onvoldoende met feiten heeft onderbouwd, is de afwijzing van de aanvraag om schadevergoeding door de minister dan ook niet in strijd met het redelijkheidsvereiste.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is niet gegrond.

Onderzoek

Op 18 januari 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K. te Hoogmade, met een klacht over een gedraging van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te Den Haag.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd een met naam genoemde medewerker van het Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven.

Deze persoon maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De minister deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag aan te vullen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Brief van de Directeur Preventie en Openbare Gezondheidszorg van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aan verzoeker van 8 oktober 2002.
2. Bezwaarschrift van verzoeker aan het Ministerie van VWS van 14 november 2002
3. Beslissing op bezwaar van de minister van VWS van 21 januari 2003
4. Beroepschrift van verzoeker van 2 maart 2003
5. Verweerschrift van de minister van VWS van 2 april 2003
6. Beslissing van de rechtbank 's-Gravenhage van 5 juni 2003
7. Verzoekschrift van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 18 januari 2004
8. Brief van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 9 maart 2004
9. Brief van de minister van VWS aan de Nationale ombudsman van 4 november 2004
10. Telefonische verklaring van verzoeker van 8 juli 2005

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond