



Rapport

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Inspectie Verkeer en Waterstaat (hierna te noemen: IVW of de Inspectie) van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (VW)

pas op 6 februari 2009 gereageerd heeft op zijn brief van 22 april 2008, ondanks toezeggingen van de IVW om de brief eerder te beantwoorden;

in haar brief van 6 februari 2009 aangeeft geen onderzoek te willen doen naar de door verzoeker genoemde incidenten.

Beoordeling

Inleiding

Verzoeker was als piloot in dienst van een Belgische luchtvaartmaatschappij voor vracht- en pakketvervoer. In juni 2002 kreeg hij na een vlucht last van ademhalingsproblemen. Hij moest hevig hoesten, was benauwd en moest overgeven. Zijn collega die dezelfde vlucht had gemaakt, had vergelijkbare klachten. De klachten werden chronisch en verzoeker kreeg bovendien cognitieve stoornissen. Hij moest zijn pilotencarrière na dit incident op 32-jarige leeftijd opgeven. In 2007 concludeerde een medisch adviesbureau dat verzoeker waarschijnlijk een chronische astma had ontwikkeld als gevolg van langdurige blootstelling aan verhitte oliedampen in het luchtverversingssysteem van de vliegtuigcockpit.

Bevindingen

Op 22 april 2008 richtte de advocaat van verzoeker (hierna te noemen: de advocaat) een verzoek aan de IVW om het incident van juni 2002 te onderzoeken. Hij wees daarbij onder meer op de conclusie van het medisch adviesbureau, die verwees naar de slechte luchtvoorziening in de cockpits van vliegtuigen van een bepaald type. Ook benadrukte hij dat piloten van een andere luchtvaartmaatschappij gelijksoortige gezondheidsklachten hadden met dit toestel. Deze problematiek was al bekend bij de Belgische pilotenvereniging en bij collega-piloten uit andere landen. De advocaat vermeldde dat hij deze zaak al had voorgelegd aan het Directoraat-Generaal Luchtvaart in België en dat deze organisatie een onderzoek was gestart. Vanwege het algemeen belang van de veiligheid van de luchtvaart en het luchtruim boven Nederlands grondgebied, verzocht de advocaat ook aan de IVW om onderzoek in te stellen.

De advocaat ontving op 10 juni 2008 bericht van de Directeur-Generaal Luchtvaart (D.-G.) te België. Deze verklaarde dat de betrokken vliegtuigen van de werkgever van verzoeker door een gecertificeerd onderhoudsbedrijf volgens de geldende regels werden onderhouden. De D.-G. bevestigde dat het vaker was voorgevallen dat er via de airconditioning dampen in de cabine of cockpit terecht waren gekomen, maar dat hij in dit

geval geen uitspraak kon doen over het toxische karakter van deze dampen.

Op 22 juli 2008 stuurde de advocaat een aangetekende rappelbrief aan de IVW. Hij klaagde er over dat hij noch een inhoudelijke reactie noch een ontvangstbevestiging had ontvangen. Hij sommeerde de IVW uiterlijk op 6 augustus 2008 te reageren.

Op 4 augustus 2008 bevestigde de Inspectie de ontvangst van de brief van de advocaat van 22 april 2008. De Inspectie zegde toe vóór 7 augustus 2008 de brief te zullen beantwoorden.

Vervolgens liet de advocaat op 25 september 2008 schriftelijk aan de IVW weten, dat zij haar toezegging van 4 augustus 2008 niet was nagekomen en dat hij dit onzorgvuldig vond. Hij verzocht de Inspectie hem per omgaande te informeren.

Op 10 november 2008 wendde de advocaat zich tot de Nationale ombudsman. Hij beklagde zich over het uitblijven van een antwoord van de kant van de IVW ondanks het feit dat hij twee rappelbrieven had gestuurd. Hij verzocht de Nationale ombudsman om de IVW te bewegen tot een spoedige en adequate reactie.

De Nationale ombudsman verzocht de IVW op 26 november 2008 om de brief van de advocaat zo spoedig mogelijk te beantwoorden.

In haar brief van 6 februari 2009 aan de advocaat deelde de Inspectie aan de advocaat mee dat er geen aanknopingspunten waren dat de Nederlandse luchtvaartwetgeving van toepassing was. Volgens de Inspectie stond de luchtvaartmaatschappij waarbij verzoeker in dienst was in België ingeschreven en was de vergunning voor het betrokken toestel afgegeven door de Belgische luchtvaartautoriteiten. Bovendien hadden de bewuste vluchten niet boven Nederland plaatsgevonden. Het incident werd om die reden onderzocht door het Directoraat-Generaal Luchtvaart van België.

Op 19 maart 2009 diende de advocaat een aanvullende klacht in bij de Nationale ombudsman over het feit, dat de IVW het incident niet zelf wilde onderzoeken. De advocaat wees erop dat zich een levensgevaarlijke situatie had voorgedaan in de cockpit van het vliegtuig en dat het vliegtuig daardoor had kunnen neerstorten. Hij voerde aan dat verzoeker verschillende keren wél boven Nederlands grondgebied had gevlogen. Ook piloten van een andere vliegmaatschappij verkeerden in dezelfde situatie als ze boven Nederland vlogen. Op dit punt was de brief van de IVW volgens hem onjuist; het algemeen (Nederlands) belang was in deze kwestie wel degelijk in het geding.

De Nationale ombudsman startte op 20 april 2009 een schriftelijk onderzoek en stelde de minister een aantal vragen. In zijn antwoord van 26 juni 2009 verklaarde de minister dat de klacht van de advocaat van 22 april 2008 door de IVW te laat was beantwoord als gevolg van een slechte interne procesgang. Hij betreurde dat de IVW in haar antwoord geen verklaring had gegeven voor de late beantwoording en dat zij hiervoor geen excuses had

gemaakt. In het dossier had de minister niets kunnen terugvinden waaruit bleek dat de betreffende vluchten buiten het Nederlandse luchtruim hadden plaatsgevonden. Deze zijn had dan ook niet in de brief mogen staan, aldus de minister. De klacht over de late beantwoording, het ontbreken van excuses hiervoor en de inhoudelijke fout achtte de minister daarom gegrond.

De minister kondigde aan dat persoonlijk aan verzoeker excuses zouden worden aangeboden. In dit gesprek zou hij ook geïnformeerd worden over de voortgang en de resultaten van het onderzoek door de Belgische luchtvaartautoriteiten.

De IVW lichtte in haar brief van 3 augustus 2009 aan de advocaat nogmaals toe dat de luchtvaartmaatschappij van verzoekers' werkgever onder het toezicht viel van de Belgische luchtvaartautoriteiten en dat de IVW bij hen had aangedrongen op onderzoek naar het incident. Aanvullend merkte de IVW nog op dat zij geen signalen had ontvangen over Nederlandse luchtvaartmaatschappijen, die noopten tot nader onderzoek.

In antwoord op vragen van de Nationale ombudsman gaf de IVW op 14 december 2009 nadere informatie over de verdeling van bevoegdheden tussen de buitenlandse en de Nederlandse luchtvaartautoriteiten. Hieruit werd duidelijk dat de Nederlandse luchtvaartautoriteiten op grond van (inter-)nationale regelgeving bevoegd zijn om vliegtuigen op Nederlands grondgebied te inspecteren, om buitenlandse vliegmaatschappijen bij de Europese Commissie voor te dragen voor de Europese zwarte lijst en om ernstige incidenten in het Nederlandse luchtruim te onderzoeken.

In een later bericht aan de Nationale ombudsman voegde de IVW daar aan toe dat de casus van verzoeker geen signalen bevatte op grond waarvan de IVW van bovengenoemde bevoegdheden gebruik had kunnen maken. Bovendien waren de Belgische luchtvaartautoriteiten primair toezichthouder en lag het volgens de IVW meer voor de hand dat zij beslisten over eventueel ingrijpen.

Op 21 februari 2010 besteedde het televisieprogramma Zembla (VARA) aandacht aan het probleem van de giftige dampen in vliegtuigen ('Gif in de Cockpit'). Ook stelde het Tweede Kamerlid Van der Ham op 23 februari 2010 vragen aan de minister van VW over deze kwestie. Naar aanleiding van deze publiciteit heeft ook de Nationale ombudsman vragen gesteld aan de minister. De minister antwoordde onder meer dat het probleem van de giftige gassen bij de IVW bekend was maar dat deze sinds 1 januari 2007 slechts één melding had ontvangen van een incident met het 'bleed-air-systeem' (lucht die wordt afgetapt nabij de turbinemotor). Dit technisch mankement was direct en afdoende verholpen door de luchtvaartmaatschappij. De vliegveiligheid was hierbij volgens de minister niet in gevaar gekomen. De minister zag geen reden voor het nemen van nadere maatregelen.

Beoordeling

I. Ten aanzien van de afhandelingsduur van de brief van de advocaat

Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat overheidsinstanties slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit houdt onder meer in dat een overheidsorgaan binnen redelijke termijn antwoord geeft op brieven van burgers.

De advocaat klaagt erover dat de IVW pas op 6 februari 2009 antwoord heeft gegeven op zijn brief van 22 april 2008. Op zijn twee rappelbrieven had de IVW niet gereageerd. Een gedane toezegging was de IVW niet nagekomen. Pas na tussenkomst van de Nationale ombudsman ontving hij een inhoudelijke reactie op zijn brief. In deze reactie had de IVW geen spijt betuigd over de lange afhandelingsduur en geen excuses aangeboden.

De IVW heeft pas na ongeveer drieënhalve maand een ontvangstbevestiging gestuurd, zij heeft de brief van de advocaat niet tijdig beantwoord en zij heeft geen bericht van vertraging gestuurd. Op 4 augustus 2008 heeft zij aan de advocaat beloofd om de brief vóór 7 augustus 2008 te beantwoorden, maar die toezegging is zij niet nagekomen. Bovendien heeft de IVW traag gereageerd op het verzoek van de Nationale ombudsman om de brief van de advocaat spoedig te antwoorden en is zij ook een toezegging aan de Nationale ombudsman over de afhandelingstermijn niet nagekomen. Ten slotte heeft de IVW in haar brief van 6 februari 2009 geen verklaring en ook geen excuses aangeboden voor de lange afhandelingstermijn.

De minister van VW heeft in zijn brief van 26 juni 2009 de klacht van verzoeker over de lange afhandelingstermijn gegrond verklaard. Volgens de minister had de IVW aan de advocaat hiervoor een verklaring moeten geven én hem hiervoor excuses moeten aanbieden.

De Nationale ombudsman sluit zich hierbij aan. Er is gehandeld in strijd met het vereiste van voortvarendheid. Daarbij is de IVW ook toezeggingen over de afhandelingsduur niet nagekomen en daarmee heeft zij het rechtszekerheidsbeginsel geschonden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van het feit dat de IVW geen onderzoek wilde doen

Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van overheidsinstanties feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit houdt onder andere in dat de overheidsinstantie in haar schriftelijke beslissingen duidelijk moet uitleggen welke relevante wettelijke voorschriften van toepassing zijn, welke feiten en belangen zijn meegewogen en via welke deugdelijke redenering zij tot de beslissing is gekomen.

De advocaat klaagt er over dat de IVW bij brief van 6 februari 2009 aangaf geen onderzoek in te stellen naar de toedracht van het incident. Hij stelt dat het vliegtuig van verzoeker boven Nederlands grondgebied heeft gevlogen en is van mening dat het van

algemeen belang was dat de IVW dit incident onderzocht.

Verzoeker had ernstige schade opgelopen aan zijn gezondheid en aan zijn carrière. Hij had om die reden groot belang bij een onafhankelijk onderzoek door de bevoegde autoriteiten. Een medisch onderzoeksbureau had vastgesteld dat deze schade waarschijnlijk was veroorzaakt door blootstelling aan verhitte oliedampen in de airco van de vliegtuigcockpit. Verzoeker had derhalve een gefundeerd vermoeden van een ondeugdelijk luchtverversingssysteem in het bewuste (type) vliegtuig. Het verzoek van de advocaat aan de IVW verdiende daarom een serieuze behandeling en een deugdelijke beantwoording.

In het antwoord van de IVW aan de advocaat van 6 februari 2009 gaf zij aan dat de Nederlandse luchtvaartwetgeving niet van toepassing was en dat de Belgische luchtvaartautoriteiten verantwoordelijk waren voor de uitvoering van het onderzoek. Als één van de argumenten voor dit standpunt voerde de IVW aan dat de vluchten buiten het Nederlandse luchtruim hadden plaatsgevonden.

In zijn brief van 26 juni 2009 aan de Nationale ombudsman meldde de minister van VW echter dat dit laatste argument niet gebruikt had mogen worden. Door dit argument in te trekken ontviel een deel van de argumentatie van de IVW aan haar standpunt dat de Nederlandse wetgeving niet van toepassing was en waarom de Nederlandse autoriteiten niet bevoegd waren.

Pas in de brief van 14 december 2009 van de IVW aan de Nationale ombudsman legde de IVW duidelijk uit in welke gevallen de Nederlandse autoriteiten bevoegd zijn om onderzoek te doen naar een incident dan wel naar een buitenlands vliegtuig op of boven Nederlands grondgebied.

5. Toen de IVW het verzoek tot onderzoek afwees, had de IVW moeten ingaan op de argumenten van de advocaat. Zij had moeten uitleggen waarom in dit geval de Nederlandse autoriteiten niet bevoegd waren om onderzoek te doen naar het incident, ook al vonden de vluchten van zijn maatschappij (af en toe) plaats boven Nederlandse grondgebied. Door dit niet te doen heeft de IVW zich onvoldoende rekenschap gegeven van verzoekers' grote belang bij een onderzoek en daarom bij een deugdelijke motivering van de afwijzing van zijn verzoek. Op grond van het bovenstaande komt de Nationale ombudsman tot de conclusie dat de IVW gehandeld heeft in strijd met het motiveringsvereiste.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedragingen van de minister van Verkeer en Waterstaat te Den Haag, is

gegrond ten aanzien van:

de afhandelingsduur van de brief van de advocaat, wegens strijd met het vereiste van voortvarendheid;

het feit dat de IVW geen onderzoek wilden doen, wegens strijd met het motiveringsvereiste.

Onderzoek

Op 10 november 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S. te Hasselt, ingediend door de heer dr. mr. ing. J.C. Snee, advocaat te Bergen op Zoom, met een klacht over een gedraging van de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) te Den Haag. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Verkeer en Waterstaat (VW) werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van VW verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werden aan de IVW tweemaal enkele specifieke vragen gesteld. In de eindfase van het onderzoek heeft de Nationale ombudsman nog enkele algemene vragen over de 'bleed-air-problematiek' voorgelegd aan de minister.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Zowel de minister van VW als verzoeker konden zich vinden in het verslag.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie

Medisch rapport van Blokhuis Medisch Adviesbureau van 20 september 2007

Brief van de advocaat aan de IVW van 22 april 2008

Brief van Directoraat-Generaal Luchtvaart België aan de advocaat van 3 juni 2008

Rappelbrief van de advocaat aan de IVW van 22 juli 2008

Ontvangstbevestiging van de IVW aan de advocaat van 4 augustus 2008

Rappelbrief van de advocaat aan de IVW van 25 september 2008

Verzoekschrift van de advocaat aan de Nationale ombudsman van 10 november 2008

E-mailberichten en telefoonnotities tussen de IVW en Nationale ombudsman

Brief van de IVW aan de advocaat van 6 februari 2009

Brief van het Directoraat-Generaal Luchtvaart België aan de advocaat van
22 februari 2009

Brief van de advocaat aan de Nationale ombudsman van 19 maart 2009

Openingsbrief onderzoek van de Nationale ombudsman aan de IVW van
20 april 2009

Brief van de minister van VW aan de Nationale ombudsman van 26 juni 2009

Brief van de IVW aan de advocaat van 3 augustus 2009

Brief van de Nationale ombudsman aan de minister van VW van 25 november 2009

Brief van de IVW aan de Nationale ombudsman van 14 december 2009

E-mail van de IVW aan de Nationale ombudsman van 25 februari 2010

Brief van de minister van VW aan de Tweede Kamer van 16 maart 2010

Brief van de Nationale ombudsman aan de minister van VW van 23 maart 2010

Brief van de advocaat aan de Nationale ombudsman van 29 maart 2010

Brief van de IVW aan de Nationale ombudsman van 12 april 2010

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond