



# Rapport

**Datum: 20 december 2002**  
**Rapportnummer: 2002/389**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Inspectie Verkeer en Waterstaat, Divisie Luchtvaart van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat een dwingende en ongepaste toon heeft gebezigd in diens beschikking van 21 februari 2002, door hem in die beschikking te gebieden het aan hem afgegeven foutieve vliegbrevet onverwijld te retourneren, terwijl hij zelf vanaf 12 juni 2001 het Ministerie al meermalen had gewezen op de onjuistheid van het brevet.

## Beoordeling

1. De Inspectie Verkeer en Waterstaat, Divisie Luchtvaart, van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW) verleende op 7 juni 2001 aan verzoeker, eigenaar-directeur en hoofd vliegopleidingen van een luchtvaartschool, tevens vlieginstructeur, een nieuw vliegbrevet. In dit vliegbrevet was ten onrechte aan verzoeker een Type Rating Instructor (TRI)-bevoegdheid toegekend.
2. Bij e-mailbericht van 12 juni 2001 deelde verzoeker aan de Inspectie VenW mee dat in het brevet van 7 juni 2001 abusievelijk twee bevoegdverklaringen, de CRI- en de SFI-bevoegdheid, niet waren opgenomen. Bij e-mailbericht van 14 juni 2001 berichtte de Inspectie van Verkeer en Waterstaat verzoeker over de onterecht verleende TRI-bevoegdverklaring. Bij e-mailberichten van 21 juni 2001 en 6 juli 2001 bevestigde verzoeker de Inspectie dat de TRI-bevoegdheid hem inderdaad onterecht was toegekend. Verzoeker verzocht in het laatstgenoemde e-mailbericht om een nieuw, correct vliegbrevet.
3. Bij beschikking van 21 februari 2002 werd de TRI-bevoegdheid ingetrokken en werd aan verzoeker een nieuw vliegbrevet afgegeven. In deze beschikking heeft de Inspectie VenW onder meer de zinsnede opgenomen, dat de beschikking het resultaat was van een recente constatering van de onterecht afgegeven bevoegdheid. Voorts werd in de beschikking vermeld dat verzoeker op grond van huidige bevoegdverklaringen behoorde te weten dat deze afgifte onterecht had plaatsgevonden en dat hij daaraan derhalve geen rechten kon en mocht ontlenen. De Inspectie van VenW sommeerde het onjuiste vliegbrevet onverwijld te retourneren aan de Divisie Luchtvaart (zie ook Bevindingen, onder 6.).
4. Verzoeker diende op 26 februari 2002 een bezwaarschrift in tegen de hiervóór onder 3. genoemde beschikking. Zijn bezwaar richtte zich tegen de motivering van het besluit. Bij beschikking van 15 april 2002 werd hij vanwege het ontbreken van een procesbelang niet-ontvankelijk verklaard. In de beslissing op bezwaar is de volgende passage opgenomen:

“Tenslotte hecht ik eraan om u mee te delen dat het besluit van 21 februari 2002 mede genomen is naar aanleiding van uw constatering dat de onderhavige bevoegdverklaring ten onrechte is verstrekt en dat vaststaat dat u van bedoelde bevoegdverklaring geen

gebruik heeft gemaakt.”

5. Verzoeker klaagt over de toonzetting van de inhoud van de beschikking van 21 februari 2002. Hij klaagt er in het bijzonder over dat de Inspectie VenW een dwingende en ongepaste toon heeft gebezigd in diens beschikking door hem te gebieden het aan hem afgegeven foutieve vliegbrevet onverwijld te retourneren, terwijl hij zelf vanaf 12 juni 2001 het Ministerie van VenW reeds meermalen had gewezen op de onjuistheid van het brevet. Door de inhoud van de beschikking als hiervóór onder 3. weergegeven te formuleren, heeft de Inspectie VenW getracht verzoeker te beschuldigen van laakbaar gedrag en was hij geschoffeerd en beledigd, aldus verzoeker. Verzoekers goede naam en reputatie in de Nederlandse vliegopleidingswereld was hierdoor op het spel gezet, ten gevolge waarvan hij directe en indirecte schade heeft geleden.

6. De Minister van VenW achtte verzoekers klacht over de toonzetting van de beschikking van 21 februari 2002 niet gegrond. De Minister van VenW deelde mee dat verzoeker geen belang meer had bij de klacht, nu de Inspectie de hiervóór onder 4. weergegeven passage in de beslissing op bezwaar had opgenomen.

De Minister liet voorts weten dat verzoeker de door hem beweerde geleden of nog te lijden schade, onder meer bestaand uit het afschrikken van toekomstige leerlingen en aantasting van de concurrentiepositie ten opzichte van andere vliegscholen, op geen enkele wijze had aangetoond of zelfs maar aannemelijk had gemaakt. Tot slot deelde de Minister van VenW mee dat het besluit van 21 februari 2002 en alle daarop volgende correspondentie door hem slechts aan verzoeker en zijn gemachtigde waren gezonden; derden waren derhalve niet door de Minister op de hoogte gesteld van de inhoud van de correspondentie.

7. Verzoekers stelling dat hij al op 12 juni 2001 de Inspectie VenW had gewezen op de onjuistheid van het brevet ten aanzien van de TRI-bevoegdverklaring is uit het onderzoek niet gebleken. Daarentegen staat voldoende vast dat op 14 juni 2001 tussen partijen bekend was dat de TRI-bevoegdverklaring van het brevet moest worden verwijderd. Voorts staat vast dat verzoeker op 6 juli 2001 heeft verzocht om afgifte van een nieuw, correct brevet. Pas ruim een half jaar later heeft de Inspectie van VenW de bevoegdheid daadwerkelijk ingetrokken.

8. Van een bestuursorgaan mag worden verwacht dat het de feitelijke grondslag in een beslissing correct en in zakelijke bewoordingen weergeeft.

9. De oproep in de beschikking om het foutieve vliegbrevet onverwijld te retourneren is niet onjuist of onzorgvuldig. De hier gebezigde bewoordingen zijn zakelijk van aard en bevatten geen onjuiste informatie.

10. Door in de beschikking op te nemen dat de bevoegdheid wordt ingetrokken naar aanleiding van een recente ontdekking in samenhang met de zinsnede dat verzoeker

behoorde te weten dat de afgifte onterecht heeft plaatsgevonden en hij er derhalve geen rechten aan kon en mocht ontleen, heeft de Inspectie VenW niet aan het onder 8. genoemde vereiste voldaan. De Inspectie VenW heeft hiermee miskend dat na lezing van de beschikking de indruk heeft kunnen ontstaan dat verzoeker bewust misbruik heeft gemaakt van een aan hem onterecht verleende bevoegdheid. Dit strookt, zoals reeds is aangegeven, niet met de werkelijkheid.

11. De Nationale ombudsman overweegt echter voorts dat de Inspectie VenW voldoende aan verzoekers klacht op dit punt is tegemoetgekomen door de hiervóór onder 4. weergegeven passage in de beslissing op bezwaar op te nemen. De Nationale ombudsman kan zich tot slot vinden in het standpunt van de Minister dat niet aannemelijk is geworden dat verzoeker schade heeft geleden of nog zal lijden door de bestreden tekst van de beschikking van 21 februari 2002.

Bovenstaande overwegingen leiden het ertoe dat de onderzochte gedraging als behoorlijk dient te worden aangemerkt.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, Divisie Luchtvaart van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Verkeer en Waterstaat, is niet gegrond.

## **Onderzoek**

Op 8 mei 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer M. te Heerenveen, met een klacht over een gedraging van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, Divisie Luchtvaart van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW).

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van VenW, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Minister van VenW verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. De Inspectie Verkeer en Waterstaat, Divisie Luchtvaart, van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (VenW) verleende op 7 juni 2001 aan verzoeker, eigenaar/directeur en hoofd vliegopleidingen van een luchtvaartschool, tevens vlieginstructeur, een nieuw vliegbrevet. In het nieuwe vliegbrevet was een aantal bevoegdheden niet correct vermeld. Een tweetal bevoegdheden ontbrak. Voorts was ten onrechte aan verzoeker een Type Rating Instructor (TRI)-bevoegdheid toegekend.

2. Bij e-mailbericht van 12 juni 2001 liet verzoeker de Inspectie VenW onder meer weten:

“Vandaag ontving ik mijn JAA-brevet (Joint Aviation Authorities; N.o.) (conversie) uitifteatum: 7 juni 2001.

(...)

Het valt mij op dat in dit JAA-brevet mijn eerder wel aanwezige CRI(A) (Class Rating Instructor; N.o.) en SFI(A) (Synthetic Flight Instructor; N.o.) door u niet zijn opgenomen.

In mijn oude nationale CPL-brevet (Commercial Pilot Licence; N.o.), door u uitgegeven op 29 september 1999, waren zowel mijn CRI(A) als SFI(A) geldig tot 01/10/2002.

Aangezien ik alreeds lange tijd ook les geef op simulators en tevens op “Class”vliegtuigen verzoek ik u vriendelijk mij een nieuw exemplaar van mijn brevet te doen toekomen waarin deze bevoegdheden weer zijn opgenomen.”

3. De Inspectie VenW antwoordde verzoeker bij e-mailbericht van 14 juni 2001 als volgt:

“...Ik constateer tevens dat u in het bezit bent van een TRI-instructeursaantekening. Verder constateer ik dat u niet in het bezit bent (geweest) van een MP (Mult Pilot; N.o.)-typebevoegdheidsverklaring voor het uitoefenen van deze TRI. Daarnaast blijkt ook uit uw dossier dat u geen ervaringsuren heeft opgegeven in een MP-typerating. Dit betekent dat, net als bij de SFI, de TRI aantekening abusievelijk op uw brevet is bijgeschreven, en dit gecorrigeerd moet worden. Graag verneem ik op voorhand uw reactie hierop...”

4. Bij e-mailbericht van 21 juni 2001 deelde verzoeker de Inspectie VenW onder meer het volgende mee:

“Voor wat betreft mijn eigen brevet (...): ik ben inderdaad nooit een TRI geweest, dat privilege kreeg ik plotseling een paar weken geleden van u kado in mijn conversie JAA brevet. Wel heeft u tegelijkertijd mij mijn CRI en SFI afgepakt, wat u v.w.b. de SFI weer goed heeft gemaakt door mij een ministeriële Statement te verstrekken waarbij ik de rechten van mijn grootvader (grandfather's rights) klaarblijkelijk heb verkregen.”

5. Op 6 juli 2001 zond verzoeker nogmaals een e-mailbericht naar de Inspectie VenW. Dit e-mailbericht houdt het volgende in:

“...Inderdaad heeft u als NLA, zoals u zelf stelt, een fout gemaakt door abusievelijk in mijn nieuwe JAA-brevet een TRI-instructeursaantekening te stellen in plaats van een CRI-instructeursaantekening, welke laatste uit dit brevet is verdwenen.

Wilt u mij zo spoedig mogelijk voorzien van een nieuw document met daarin de juiste, mij toekomende, vermeldingen?...”

6. Bij beschikking van 21 februari 2002 van de Inspectie VenW werd de bevoegdverklaring TRI(A) met ingang van 1 maart 2002 ingetrokken. De beschikking van 21 februari 2002 luidt onder meer als volgt:

“Naar aanleiding van een recente constatering met betrekking tot de ontbrekendheid aan u afgegeven bevoegdverklaring TRI(A) (Type Rating Instructor) bericht ik u als volgt.

Besluit.

Met ingang van 1 maart 2002 wordt uw bevoegdverklaring TRI(A) op uw bewijs van bevoegdheid JAA-CPL(A) ingetrokken. Aan dit besluit liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

Wettelijk kader.

Artikel 2.2. lid 3, van de Wet luchtvaart bepaalt onder meer dat bij algemene maatregel van bestuur wordt aangegeven welke bewijzen van bevoegdheid Onze Minister van Verkeer en Waterstaat kan afgeven en welke bevoegdverklaringen hierop kan worden weergegeven. Vorengenoemde maatregel van bestuur is het Besluit bewijzen van bevoegdheid voor de luchtvaart (hierna: Besluit).

Artikel 38, lid 4, van dit Besluit bepaalt onder meer dat aan degene die vliegonderricht heeft gegeven als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onderdeel g op verzoek een TRI wordt afgegeven, indien hij aantoonbaar voor de inwerkingtreding van dit besluit ten minste 5 uur het bedoelde vliegonderricht te hebben gegeven in de voorafgaande periode van 12 maanden.

Artikel 2.6, eerste lid, sub c Wet luchtvaart bepaalt dat Onze Minister van Verkeer en Waterstaat een bewijs van bevoegdheid of een bevoegdverklaring kan intrekken, wanneer

gedurende een periode van ten minste zes maanden van het betrokken bewijs van bevoegdheid of de daarop weergegeven bevoegdverklaring geen gebruik is gemaakt.

Motivering.

Op 1 oktober 1999 is de nieuwe wet- en regelgeving inwerking getreden met betrekking tot de brevettering van bestuurders van vleugelvliegtuigen in de burgerluchtvaart. In deze nieuwe wet en regelgeving zijn nieuwe instructeursbevoegdverklaringen opgenomen, waaronder de bevoegdverklaring TRI. Om in aanmerking te komen voor deze bevoegdverklaring diende u overeenkomstig artikel 38, vierde lid van het Besluit aan te tonen dat u in de periode van 12 maanden voorafgaande aan 1 oktober 1999 instructie heeft gegeven ten behoeve van de afgifte van een bevoegdverklaring voor een meervlieger gecertificeerde vliegtuigtype (TRI-instructie).

Bij bestudering van uw departementale dossier is mij gebleken dat u niet aan bovenstaande criteria heeft voldaan. Ik baseer mij hier op de door u verstrekte verklaring d.d. 8 augustus 1999, waarin u uw instructie-ervaring heeft opgegeven over de periode van 12 maanden voorafgaande aan deze datum. Hieruit blijkt dat u enkel instructie heeft gegeven voor de voormalige bevoegdverklaringen vk1a, vk2a en op frasca simulatoren. U heeft niet aangetoond dat u TRI-instructie heeft gegeven. Ook is mij niet gebleken dat u nadien, dus na 1 oktober 1999, voorgaande instructie heeft gegeven.

Gezien bovenstaande is aan u bij de inwerkingtreding van de nieuwe wet- en regelgeving onterecht de bevoegdverklaring TRI(A) afgegeven. Op grond van uw huidige bevoegdverklaringen behoorde u reeds te weten dat deze afgifte onterecht heeft plaatsgevonden en dat u hier derhalve geen rechten aan kon en mocht ontleen. Gezien de achteraf gebleken onjuistheid van de oorspronkelijke beschikking, trek ik uw bevoegdverklaring TRI (A) in met ingang van 1 maart 2002.

Hierbij is rekening gehouden met verschillende belangen, waaronder het doel van de wettelijke bepalingen in de Wet Luchtvaart en aanverwante regelgeving, te weten het belang van de vliegveiligheid.

De voor u begunstigende beschikking is ook ingetrokken op grond van het bepaalde in artikel 2.6, eerste lid, sub c van de Wet Luchtvaart. Ik merk in dit verband op dat u de bevoegdverklaring TRI vanaf 1 oktober 1999 niet kan hebben uitgeoefend, aangezien u tot op heden niet in het bezit bent van een typebevoegdverklaring voor een meervlieger gecertificeerde vliegtuig, zoals vermeld in bijlage 5 als bedoeld in artikel 4 van de Regeling bewijzen van bevoegdheid en bevoegdverklaringen voor luchtvaardenden 2001.

Het bewijs van bevoegdheid waarop de ingetrokken instructeursbevoegdverklaring TRI(A) is weergegeven, dient u onverwijld te retourneren overeenkomstig het bepaalde in artikel 2.6 lid 2 Wet luchtvaart naar de Divisie Luchtvaart, cluster Brevetten en Examens, postbus

575, 2130 AN te Hoofddorp. Een nieuw bewijs van bevoegdheid met alle aangetekende bevoegdverklaringen waar u recht op heeft, treft u bijgaand aan.”

7. Verzoeker tekende op 26 februari 2002 bezwaar aan tegen deze beschikking. Zijn bezwaarschrift van 26 februari 2002 luidt onder meer als volgt:

“Ondergetekende heeft u vijfmaal, zowel telefonisch als per email (...) gewezen op de foutieve toekenning van een aan ondergetekende niet toekomende bevoegdheid in diens brevet uitgifte datum 7 juni 2001 met nr. (...). In genoemd brevet ontbraken eveneens enige bevoegdheden van ondergetekende.

Het doet ondergetekende deugd dat ook u reeds nu, na ruim acht maanden en vijf waarschuwingen, tot dezelfde conclusie bent gekomen.

(...)

Ondergetekende heeft u dus direct ná ontvangst van dit foutieve brevet, zowel telefonisch als per email, geattendeerd op de hierin voorkomende fouten. Ondergetekende heeft u tevens per email op 6 juli 2001 verzocht: *“Wilt u mij zo spoedig mogelijk voorzien van een nieuw document met daarin de juiste, mij toekomende vermeldingen”*.

Derhalve maakt ondergetekende bezwaar tegen uw beschikking waar in de overwegingen de hieronder geciteerde zinsneden voorkomen:

*“Naar aanleiding van een recente constatering (...)”* en

(...) *“op grond van uw huidige bevoegdverklaringen behoorde u reeds te weten dat deze afgifte onterecht heeft plaatsgevonden en dat u hier derhalve geen rechten aan kon en mocht ontleen”*.

Ondergetekende heeft, dat moge u duidelijk zijn, als verantwoordelijk vlieger op geen enkele wijze gebruik gemaakt van de door u aan hem ten onrechte toegekende bevoegdheid.

Ondergetekende wenst, gezien zijn pogingen een door u gemaakte fout te doen corrigeren, gaarne een nieuwe beschikking te ontvangen zonder de gewraakte overwegingen.”

8. Bij beslissing van 15 april 2002 werd verzoeker niet-ontvankelijk verklaard in zijn bezwaar wegens het ontbreken van een procesbelang, nu zijn bezwaar zich niet richtte tegen het besluit als zodanig, althans niet tegen het rechtsgevolg van het besluit, maar tegen de overwegingen van het besluit. De beslissing van 15 april 2002 houdt voorts onder meer het volgende in:



“Tenslotte hecht ik eraan om u mede te delen dat het besluit van 21 februari 2002 mede genomen is naar aanleiding van uw constatering dat de onderhavige bevoegdverklaring ten onrechte is verstrekt en dat vaststaat dat u van bedoelde bevoegdverklaring geen gebruik heeft gemaakt.”

#### B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder Klacht. Voorts liet verzoeker in zijn verzoekschrift onder meer nog het volgende weten:

“Ondergetekende voelt zich namelijk door de wijze waarop deze minister hier probeert haar fout(en) te verbergen, door te trachten de beschuldigende vinger naar hem te wijzen, geschoffeerd en beledigd en vindt tevens dat diens goede naam en reputatie in de Nederlandse vliegopleidingswereld door haar op het spel is (en nog wordt) gezet waardoor hij directe en indirecte schade lijdt en waarvoor hij de minister volledig aansprakelijk houdt.

Ondergetekende verzoekt u derhalve vriendelijk deze zaak voor hem te willen behandelen cq trachten te doen bewerkstelligen dat de minister zowel de overwegingen alsook de gewraakte zinsneden zoals deze voorkomen in haar beschikking van 21 februari 2002 corrigeert cq wijzigt. Enerzijds om voor ondergetekende een adequate genoegdoening en zuivering van zijn naam te verkrijgen en anderzijds om zijn geleden (en nog te lijden) schade te beperken.”

#### C. Standpunt minister van verkeer en waterstaat

Bij brief van 14 oktober 2002 reageerde de Minister van VenW onder meer als volgt op de klacht:

“Zowel het bezwaar van 26 februari 2002 als de klacht van 6 mei 2002 betreffen de toonzetting en formulering van mijn besluit van 21 februari 2002, met name betreft het de volgende twee daarin opgenomen zinsneden:

"Naar aanleiding van een recente constatering ..." en

"... op grond van uw huidige bevoegdverklaringen behoorde u reeds te weten dat deze afgifte onterecht heeft plaatsgevonden en dat u hier derhalve geen rechten aan kon en mocht ontleen."

Het bezwaar was niet gericht tegen het rechtsgevolg van het genoemde besluit, maar enkel en alleen jegens de toonzetting en formulering van het besluit. Daardoor kon (verzoeker; N.o.) vanwege het ontbreken van het door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) vereiste procesbelang niet anders dan niet-ontvankelijk verklaard worden in zijn bezwaar, hetgeen bij de beslissing op bezwaar van 15 april 2002 is gebeurd. Om toch zoveel mogelijk tegemoet te komen aan de grief van (verzoeker; N.o.) is in de beslissing

op bezwaar het volgende aangegeven:

*"Tenslotte hecht ik eraan om u mede te delen dat het besluit van 21 februari 2002 mede genomen is naar aanleiding van uw constatering dat de onderhavige bevoegdverklaring ten onrechte is verstrekt en dat vaststaat dat u van bedoelde bevoegdverklaring geen gebruik heeft gemaakt."*

Hiermee is niet enkel het bezwaar juridisch correct afgehandeld maar is ook de grief van (verzoeker; N.o.) behandeld.

Blijkens de brief van klager van 6 mei 2002 acht hij de onderhavige kwestie echter toch niet afdoende behandeld, en herhaalt hij zijn verzoek om correctie en wijziging van het besluit van 21 februari 2002. Klager voert ter onderbouwing van zijn verzoek aan dat zijn goede naam en reputatie op het spel zijn gezet waardoor hij schade lijdt. Tijdens de hoorzitting van 25 maart 2002 heeft de gemachtigde van klager aangevoerd dat in het besluit van 21 februari 2002 gesuggereerd wordt dat klager ten onrechte gebruik heeft gemaakt van de bij dat besluit ingetrokken bevoegdverklaring. Naar aanleiding hiervan is de hiervoor aangehaalde passage in de beslissing op bezwaar opgenomen, om te benadrukken dat (verzoeker; N.o.) geen onterecht gebruik heeft gemaakt van de bevoegdverklaring.

Voor wat de door appellant beweerdelijk reeds geleden en nog te lijden schade betreft, is tijdens de hoorzitting van 25 maart 2002 door de gemachtigde van klager aangevoerd dat de negatieve gevolgen van de gewraakte passages onder meer kunnen bestaan uit het afschrikken van toekomstige leerlingen en aantasting van de concurrentiepositie ten opzichte van andere vliegscholen.

Het is van belang erop te wijzen dat het besluit van 21 februari 2002 en alle daarop volgende correspondentie door mij slechts aan klager en zijn gemachtigde zijn toege-zonden, derden zijn door mij dus niet op de hoogte gesteld van de inhoud van de correspondentie tussen klager en mij.

Tijdens de hoorzitting of daarna noch in of bij de brief van klager van 6 mei 2002 is de beweerdte schade op enigerlei wijze aangetoond of zelfs maar aannemelijk gemaakt.

Naar mijn mening ben ik in mijn beslissing op bezwaar van 15 april 2002 reeds ingegaan op de klacht, waardoor aan het belang van de klager inmiddels voldoende tegemoet is gekomen."

#### D. Reactie verzoeker

Verzoeker liet telefonisch op 4 november 2002 weten te persisteren bij zijn eerder ingenomen standpunt.

## Achtergrond