

Vergaderjaar 2011–2012

31 232

Wijziging van de Wet luchtvaart en de Luchtvaartwet ter implementatie van verordening (EG) nr. 2111/2005 inzake de vaststelling van een communautaire lijst van luchtvaartmaatschappijen met een exploitatieverbod en informatie aan luchtreizigers over de identiteit van de exploiterende luchtvaartmaatschappij (PbEU L344) en verordening (EG) nr. 1107/2006 inzake de rechten van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit die per luchtvervoer reizen (PbEU L204)

Nr. 33

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2011

In mijn brief van 7 november 2011 heb ik aangegeven de mogelijkheden van het versterken van het loket IVW nader te verkennen en ook wetgeving niet uit te sluiten. Daarbij heb ik toegezegd om vóór 1 januari 2012 duidelijkheid te geven over de mogelijkheden voor de consument om zijn recht te halen. In deze brief informeer ik u hierover.

Aanleiding

De afgelopen periode is verkend in hoeverre een wettelijke verplichting voor luchtvaartmaatschappijen om zich aan te sluiten bij een geschilleninstantie, een verbetering zou opleveren voor de positie van de consument en tevens een gelijk speelveld zou creëren voor de luchtvaartsector. Geconstateerd is dat het wettelijk regelen van een aansluitverplichting niet te combineren is met een gegarandeerde bindendheid van de uitspraken van een dergelijke geschilleninstantie. Op grond van artikel 17 van de Grondwet kan immers niemand tegen zijn wil worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent. Bij een geschilleninstantie waarvoor een wettelijke aansluitverplichting geldt, kunnen bindende uitspraken dus niet worden gegarandeerd.

Een geschilleninstantie op basis van zelfregulering en vrijwillige aansluiting – zoals de Geschillencommissie Luchtvaart – kan wel bindendheid van uitspraken bieden zonder daarnaast ook een optie van niet-bindend advies te hoeven bieden. BARIN heeft echter de samen-

werking binnen de Geschillencommissie Luchtvaart opgezegd vanwege het ontbreken van een gelijk speelveld. Hierdoor wordt de Geschillencommissie Luchtvaart per 1 januari 2012 beëindigd.¹

Naar aanleiding van deze ontwikkelingen is overleg gevoerd met partijen en is besloten om het versterken van het loket IVW verder te verkennen ten behoeve van de bescherming van de positie van de consument.

Voortgang

Uit overleg met partijen is naar voren gekomen dat de belangrijkste oorzaak van onvrede bij consumenten over de afhandeling van hun klachten is gelegen in het Sturgeon-arrest. Op grond van dit arrest hebben passagiers recht op compensatie bij een vertraging van 3 of meer uren bij aankomst, tenzij er sprake is van overmacht als gevolg van buitengewone omstandigheden. De luchtvaartmaatschappijen in Nederland maar ook elders in Europa hebben grote bezwaren tegen het Sturgeon-arrest. Zij benutten dan ook alle juridische mogelijkheden om de gevolgen van het arrest uit te stellen en keren zolang geen compensatie uit aan de passagiers. Het arrest is dermate omstreden dat door verschillende nationale rechters is gevraagd om nadere duiding door het Europese Hof van Justitie.

Tevens is uit het overleg naar voren gekomen dat het handhavingsinstrumentarium van IVW op zich voldoende waarborgen biedt om een effectieve handhaving mogelijk te maken, maar dat het nu nog aankomt op de toepassing ervan en op de tijdigheid van die toepassing. De consumentenorganisaties achten het van belang dat het handhavingsinstrumentarium zodanig wordt ingezet dat de compensatie zonder omhaal wordt uitgekeerd in het geval van een positieve uitspraak.

Op Europees niveau is de Commissie bezig met de voorbereidingen voor een eventuele herziening van Verordening 261/2004 inzake passagiersrechten. Zij verwacht eind december 2012 met een herzieningsvoorstel te komen.

Vervolg

Geconstateerd is dus dat de belangrijkste oorzaak van onvrede ligt in de zogenaamde Sturgeon-zaken. Ik wil in deze brief dan ook apart ingaan op deze zaken en de overige zaken.

Niet-Sturgeon zaken

- Het gaat hierbij om een klein aantal zaken. Ongeveer 10% van de bij IVW ingediende klachten heeft betrekking op non-Sturgeon zaken.
- Het loket IVW werkt, want er is een grote mate van spontane naleving van niet-Sturgeon zaken.

Sturgeon

- Het gaat hierbij om een groot aantal zaken. Ongeveer 90% van de bij IVW ingediende klachten heeft betrekking op Sturgeon-zaken.
- Luchtvaartmaatschappijen benutten alle juridische mogelijkheden om de gevolgen van het arrest uit te stellen en keren zolang geen compensatie uit aan de passagiers.
- Dat recht om te procederen is een grondrecht.
- Vanwege een principiële verschil van mening met de luchtvaartmaatschappijen over de toepasbaarheid van het Sturgeon-arrest, is afgesproken dat de rechter uitsluitend moet bieden. Hiertoe zijn in het voorjaar van 2011 vier voorbeeldprocessen van de luchtvaartmaatschappijen tegen IVW gestart.

¹ Tot 1 januari 2012 kunnen geschillen worden ingediend, welke in 2012 nog zullen worden afgehandeld.

- Op twee van die proefprocessen is op 5 december uitspraak geweest van de bestuursrechter in Haarlem. De bestuursrechter in Amsterdam moet nog uitspraak doen over de andere twee zaken.

Vier luchtvaartmaatschappijen zijn afgelopen voorjaar in beroep gegaan tegen een last onder dwangsom die hen door IVW was opgelegd als gevolg van het niet naleven van het Sturgeon-arrest. De bestuursrechter Haarlem heeft bepaald dat hij de beantwoording door het Europese Hof wil afwachten van de prejudiciële vragen (over het Sturgeon-arrest) die daar voorliggen. Bij de keuze van de rechtbank om de antwoorden van het Europese Hof af te wachten, neemt de rechtbank mede in overweging dat het voor een luchtvaartmaatschappij bijzonder lastig zal zijn om eenmaal uitbetaalde compensatiebedragen terug te vorderen wanneer later zou blijken dat het Sturgeon-arrest geen stand houdt.

Nadat het Europese Hof van Justitie heeft gesproken, zal er volgens de uitspraak van de rechtbank Haarlem duidelijkheid zijn over de vraag of het Sturgeon-arrest leidend zal blijven of niet. In het eerste geval zullen de luchtvaartmaatschappijen zich volgens de rechtbank moeten neerleggen bij de verruimde verplichtingen. In het geval dat de lijn van het Sturgeon-arrest wordt verlaten, zal de IVW de nieuwe jurisprudentie in haar klachtenafhandeling en handhavingsbeleid moeten toepassen.

Vooralsnog zal de IVW het Sturgeon-arrest blijven toepassen in de afhandeling van individuele klachten. Dit gebeurt ook in civiele procedures, zoals blijkt uit de uitspraak van 6 december jongstleden van het Gerechtshof Amsterdam, waar ondanks de prejudiciële vragen bij het Europese Hof van Justitie de Sturgeon-lijn volledig wordt gevolgd. De luchtvaartmaatschappij is tegen de uitspraak in cassatie gegaan. Wat de uitspraak van de bestuursrechter Haarlem juridisch betekent voor opschorting van de handhaving door middel van sanctionering moet nog nader worden uitgewerkt.

Deze uitspraak maakt eens te meer duidelijk dat ik de problematiek rondom de Sturgeon-zaken niet via wetgeving en ook niet anderszins kan oplossen. Zolang er nog geen uitspraak is van het Europese Hof zullen de luchtvaartmaatschappijen immers gebruik maken van hun grondrecht om in beroep te gaan tegen uitspraken van welke instantie dan ook (IVW of geschilleninstantie op basis van wetgeving). Het gevolg hiervan is dat de door de consumentenorganisaties gewenste verbetering (de consument krijgt direct zijn geld) voor de Sturgeon-zaken op dit moment niet mogelijk is.

Concluderend kan worden gesteld dat er in Nederland een klachtenloket is (IVW) waarmee aan de desbetreffende verplichting van de Verordening wordt voldaan. Daarnaast werkt de Europese Commissie aan de voorbereidingen voor een eventuele herziening van de Verordening. Ook de jurisprudentie van het Europese Hof ontwikkelt zich steeds verder. Als de beantwoording van de prejudiciële vragen inzake het Sturgeon-arrest er eenmaal is, dan verwacht ik dat luchtvaartmaatschappijen sneller zullen uitbetalen. Immers alle juridische mogelijkheden zijn dan uitgeput.

Ik ga ervan uit dat het jaar 2012 de noodzakelijke duidelijkheid zal brengen, zodat consumenten via het loket IVW ook voor Sturgeon-zaken makkelijker hun recht kunnen halen.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma