

23 436

Overeenkomst met Estland inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden, met Bijlage; Tallinn, 24 maart 1993

A

ADVIES RAAD VAN STATE

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 13 juli 1993

's-Gravenhage, 16 september 1993

Bij Kabinetsmissive van 6 mei 1993, no. 93.003685, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Estland inzake de luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden; Tallinn, 24 maart 1993, met toelichtende nota.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 6 mei 1993, nr. 93.003685, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 juli 1993, nr. W09.93.0260, bied ik U hierbij aan.

1. Bij de Raad van State zijn ook aanhangig gemaakt de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Litouwen inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden, met Bijlage; Vilnius, 23 maart 1993 en de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Letland inzake luchtdiensten tussen en via hun onderscheiden grondgebieden met bijlage; Riga, 25 maart 1993 (Trb. 1993, 63) waarover de Raad heden eveneens advies heeft uitgebracht (No. W09.93.0244 en no. W09.93.0313). Uit artikel 1, onder h, van elk van de verdragen volgt dat de bijlage integrerend deel uitmaakt van het desbetreffende luchtvaartverdrag. De Raad constateert dat voor die bijlage een aparte, afwijkende wijzigingsprocedure geldt. Ingevolge artikel 17, vierde lid, van elk van de verdragen worden wijzi-

1. De Raad herinnert aan zijn standpunt, dat wijziging van bijlagen als de onderhavige niet kan worden aangemerkt als een uitvoeringsverdrag, doch aan dezelfde goedkeuring is onderworpen als wijzigingen van bepalingen van het verdrag zelf.

De regering verwijst terzake naar haar nimmer door de Staten-Generaal bestreden standpunt, zoals dat in het afgelopen decennium is ingenomen, dat verdragen tot wijziging van bijlagen als de onderhavige kunnen worden aangemerkt als uitvoeringsverdragen in de zin van de Grondwet (zie onder andere kamerstukken II 1983/84, 18 293 (R 1251), C, blz. 6, inzake de goedkeuring van de op 2 december 1972 te Genève tot stand gekomen Internationale Overeenkomst voor veilige containers (Trb. 1984, 24)) en als zodanig op grond van artikel 62, eerste lid, onder b, van de Grondwet

gingen in de bijlagen overeengekomen tussen de luchtvaartautoriteiten. De wijzigingen worden van kracht door een besluit van die autoriteiten.

Het genoemde artikel houdt, in tegenstelling tot artikel 17, derde lid, dat de eventuele wijzigingen van de verdragen zelf regelt, geen rekening met het voldoen aan de constitutionele voorwaarden noch met voorwaarden die anderszins volgens de nationale wet kunnen bestaan. Daardoor kunnen wijzigingen in de bijlagen voor Nederland van kracht worden voordat zij ter goedkeuring aan de Staten-Generaal zijn voorgelegd.

De Raad wijst erop, dat de «luchtvaartautoriteiten» niet aangemerkt kunnen worden als volkenrechtelijke organisatie. Bovendien spreekt artikel 92 van de Grondwet niet over de bevoegdheid tot het sluiten van verdragen en voorziet derhalve ook niet in de bevoegdheid tot het wijzigen daarvan.

Naar het oordeel van de Raad is wijziging van de bijlage, als integrerend deel van het verdrag, voor Nederland aan dezelfde procedure onderworpen als wijziging van het verdrag zelf. In de toelichtende nota ware hierop in te gaan.

2. In artikel 4, eerste lid, van het verdrag met Estland wordt een bevoegdheid toegekend aan «aviation authorities». Deze term is in het verdrag niet gedefinieerd, terwijl in de overige leden van het artikel wordt gesproken over «Contracting Parties».

In het overeenkomstige artikel van de verdragen met Letland en Litouwen wordt uitsluitend gesproken over «Contracting Parties».

Volgens artikel 5 van alle drie verdragen kunnen de «aeronautical authorities» (de ministers derhalve) de door de «Contracting Parties» (de staten dus) op grond van artikel 4 genomen besluiten intrekken of opschorten.

De Raad beveelt aan in de toelichtende nota uiteen te zetten waarom niet in alle gevallen de «aeronautical authorities» als het bevoegd gezag zijn aangewezen.

3. De Raad is voorts opgevallen dat in artikel 18 van het verdrag met Letland een kostenregeling is opgenomen doch in de, overeenkomstige, artikelen 18 van de verdragen met Estland en Litouwen niet. Het verschil ware toe te lichten.

naar de tekst van 1972 geen parlementaire goedkeuring behoeven, tenzij het parlement zich bij de goedkeuring van het moederverdrag het recht tot goedkeuring voorbehoudt. Het feit dat de totstandbrenging van wijzigingen van de bijlage door het verdrag wordt gedelegeerd aan de luchtvaartautoriteiten, zoals gebruikelijk bij luchtvaartverdragen, vormt een illustratie van het uitvoerende karakter van de bijlage. De toelichtende nota is op dit punt aangevuld.

2. Aan de opmerking van de Raad met betrekking tot het gebruik van de term «aeronautical authorities» kan voorbij worden gegaan nu er geen verschil bestaat tussen het begrip «aviation authorities» en eerstgenoemde term; beide hebben betrekking op de luchtvaartautoriteiten. Voor Nederland is dat de Minister van Verkeer en Waterstaat.

3. Aan de suggestie van de Raad met betrekking tot de kostenregeling opgenomen in het verdrag met Letland, zulks in tegenstelling tot de luchtvaartverdragen met Estland en Litouwen, is gevolg gegeven.

4. Voor een redactionele kanttekening moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging goed te vinden dat bedoelde Overeenkomst wordt overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
G. H. Veringa

**Redactionele kanttekening,
behorende bij het advies no.
W09.93.0260 van de Raad van
State van 13 juli 1993**

– In de toelichtende nota ware aanwijzing 304 van de Aanwijzingen voor de regelgeving en het daar in de toelichting onder «benaming» gestelde in acht te nemen.

4. Naar aanleiding van de redactionele kanttekening van de Raad is in de toelichting het woord «overeenkomst» vervangen door «verdrag». De benaming «Overeenkomst» in de Nederlandse titel van het verdrag is het equivalent van «Agreement» in de Engelse titel, hetgeen voor verdragen als de onderhavige de internationaal gebruikelijke benaming is.

Ik moge U verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen de tekst van het verdrag vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
P. H. Kooijmans