

Vergaderjaar 2007–2008

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. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2008

Zoals toegezegd tijdens de mondelinge behandeling van wetsvoorstel 31 232 tot wijziging van de Wet luchtvaart en Luchtvaartwet ter implementatie van twee Europese verordeningen d.d. 25 maart 2008, geef ik u hierbij een toelichting op de juridische vragen rond het amendement (stuk nummer 7) over een geschillencommissie. Samengevat is de vraag wat de juridische en praktische argumenten zijn waarom op dit moment een wettelijke regeling van een geschillencommissie niet gewenst is.

Samenvatting

Om juridische en pragmatische redenen gaat mijn voorkeur uit naar een geschillencommissie die tot stand is gekomen door onderlinge overeenstemming tussen de betrokken partijen. Immers, hoe breder het draagvlak, des te effectiever de geschillencommissie zal kunnen opereren. Wel is het zo dat de betrokken partijen niet vrijblijvend kunnen blijven praten over de totstandkoming van deze geschillencommissie. Ikzelf zal mij inzetten om hen tot een resultaat te bewegen. Mocht het – binnen een redelijke termijn – onverhoopt niet lukken om tot resultaat te komen, dan ben ik het met u eens dat een dergelijke geschillencommissie via wetgeving moet worden afgedwongen. Zelfs al is er dan sprake van een mogelijk minder effectief opererende geschillencommissie. Bovengenoemde aanpak past binnen het huidige kabinetsbeleid van deregulering, waarin ik wetgeving zie als ultimum remedium waarnaar wordt gegrepen als andere middelen falen.

Ik zie daarom de volgende aanpak:

- initiëren van overleg met stakeholders om hen te brengen tot een nationale geschillencommissie luchtvaart;
- inzet op spoedige voortgang en afronding van dit overleg (uiterlijk 1 oktober 2008)
- begin oktober 2008 : rapportage aan u
- bij uitblijven van resultaat (zicht op effectief functioneren geschillencommissie vóór 1 januari 2009): wetsvoorstel inzake oprichting geschillencommissie, dat vóór 1 januari 2009 in procedure zal worden gebracht.

Toelichting

In het amendement wordt voorgesteld een geschillencommissie een wettelijke basis te geven. Zoals ik in het debat heb aangegeven, is het op zich mogelijk een geschillencommissie in de wet te regelen. Dit is ook gebeurd in andere sectoren. Er moet evenwel aan een aantal dwingende voorwaarden zijn voldaan, voordat er sprake kan zijn van een regeling die in de praktijk effectief is en voor de burger een goed resultaat oplevert. In het debat heb ik ook hierop gewezen. Deze voorwaarden hebben vooral betrekking op de handhaafbaarheid van een wettelijke regeling en een goede regeling van de gevolgen van de uitspraken van een geschillencommissie. In sectoren waar op dit moment een geschillencommissie wettelijk is geregeld, is aan deze voorwaarden voldaan. Bijvoorbeeld bij de telecommunicatie is sprake van Europese regels die een geschillencommissie vereisen. In de taxi-branche en de energiesector was de wettelijke instelling van een geschillencommissie mogelijk, omdat aansluiting bij een geschillencommissie voorwaarde is voor het verkrijgen van een vergunning. Van de elementen «Europese regels» of «koppeling aan vergunningen» is bij de luchtvaartsector evenwel geen sprake.

De voor een wettelijke regeling noodzakelijke voorwaarden zijn juridisch en praktisch van aard. Een eerste juridische voorwaarde is dat er voldoende mogelijkheden voor handhaving zijn. Het amendement vereist dat de daarin aangegeven partijen zich aansluiten bij een door de minister erkende commissie. Een vraag die hierbij beantwoord moet worden is hoe kan worden afgedwongen dat partijen zich bij een geschillencommissie aansluiten. Het amendement voorziet niet in een handhavingsinstrument om aansluiting af te kunnen dwingen. Koppeling aan vergunningverlening zoals in het debat is gesuggereerd, is niet mogelijk. De voorwaarden voor vergunningverlening zijn immers Europees vastgesteld (zie onder meer verordening (EEG) 2407/92). Handhaving van de plicht om aan te sluiten bij een geschillencommissie zal, als dat al mogelijk is, in het bijzonder bij buitenlandse maatschappijen in de praktijk lastig uitvoerbaar zijn, zeker als die maatschappijen slechts incidenteel op Nederland vliegen.

Een tweede voorwaarde is dat problemen rond de naleving van uitspraken van de geschillencommissie worden opgelost. Van belang is wat er gebeurt als een van de partijen zich niet kan vinden in een uitspraak of in een schikking. Indien door gebrek aan draagvlak acceptatie bij de sector van de uitspraken van een geschillencommissie niet aanwezig is, is het risico groot dat geschillen alsnog door de burger voor de rechter moeten worden gebracht. In dat geval wordt het beoogde doel van instelling van een geschillencommissie niet bereikt.

Hieruit volgt dat een praktische voorwaarde voor het goed functioneren van een wettelijk ingestelde geschillencommissie is dat er voldoende draagvlak voor de geschillencommissie bestaat. Draagvlak is niet alleen noodzakelijk voor de hiervoor genoemde naleving van uitspraken, maar ook om afspraken te kunnen maken over wie de kosten van de geschillen-

commissie draagt en op welke wijze in de bemensing wordt voorzien. Tevens is deskundigheid van de sector bij de beoordeling van geschillen noodzakelijk.

Overigens merk ik op dat voor de rechtsbescherming van de burger tegen buitenlandse maatschappijen inmiddels in Europa een oplossing is gevonden. Dit is de nieuwe verordening (EG) nr. 861/2007 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen. Het gaat hierbij om een eenvoudige toegang tot de rechter om kleine vorderingen te innen. De verordening heeft alleen betrekking op grensoverschrijdende gevallen en zal op 1 januari 2009 van kracht worden.

Concluderend kan worden gesteld dat er nog een te groot aantal praktische en juridische vragen zijn op te lossen om nu tot een wettelijke regeling van een geschillencommissie over te gaan. De praktische vragen hebben te maken met het ontbreken van draagvlak. De juridische vragen hebben met name betrekking op de verplichte toetreding van de maatschappijen en de gevolgen van uitspraken van de commissie. Om deze reden ontraad ik dan ook het amendement aan te nemen.

Zoals ik in het debat heb aangegeven zal ik mij eerst inspannen om betrokkenen op vrijwillige basis tot het instellen van zo'n commissie te bewegen. Dat geeft het beste draagvlak voor een effectief werkende geschillencommissie. Ik zal alle inspanning er op richten dat aan de voorwaarden om te kunnen komen tot een geschillencommissie wordt voldaan. Mocht het toch niet lukken om tot een vrijwillige geschillencommissie te komen, dan zal ik bevorderen dat aan de voorwaarden voor een wettelijke regeling voldaan kan worden.

Amendement (stuk nummer 12)

Voor de goede orde deel ik u mee dat de aanwijzing van te handhaven verordeningen bij ministeriële regeling met lichte voorhang bij het parlement, zoals voorgesteld in amendement (stuk nummer 12), niet raadzaam wordt geacht.

Daarom is ervoor gekozen het voorstel van wet zodanig aan te passen dat de desbetreffende verordeningen bij wet worden aangewezen. Een daartoe strekkende nota van wijziging treft u hierbij.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings