

Uitspraakdatum: 17 februari 2025  
Zaaknummer: SXM202401122-LAR00108/2024

## GERECHT IN EERSTE AANLEG VAN SINT MAARTEN

### UITSPRAAK

In het geding van:

**EZ AIR B.V. HANDELENDE ONDER DE NAAM Z AIR,**  
gevestigd te Curaçao,  
eiseres,  
gemachtigden: mrs. A.C. van Hoof, E.G.I. van der Plank en J. Bloem,

tegen

**DE MINISTER VAN TOERISME, ECONOMISCHE ZAKEN, VERKEER EN  
TELECOMMUNICATIE VAN SINT MAARTEN,**  
zetelend te Sint Maarten,  
verweerder,  
gemachtigden: mrs. R.F. Gibson jr. en D.I. Schram.

#### Procesverloop

Bij beschikkingen van 8 augustus 2024 (de bestreden beschikkingen I) heeft verweerder aan eiseres vergunningen ('*authorizations*') verleend om vluchten uit te voeren met vijf vliegtuigen tussen Curaçao en internationale bestemmingen met Sint Maarten als tussenstop. Deze vergunningen zijn geldig tot 31 december 2024.

Bij beschikkingen van 2 september 2024 (de bestreden beschikkingen II) heeft verweerder aan eiseres vervangende vergunningen ('*authorizations*') verleend, geldend tot 30 april 2025.

Eiseres heeft bij beroepschrift (met producties) van 11 september 2024 beroep ingesteld tegen de bestreden beschikkingen I en II.

Verweerder heeft een verweerschrift (met producties) ingediend.

De mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden ter zitting van 20 januari 2025. Eiseres is verschenen bij gemachtigde mr. A.C. van Hoof. Aan de zijde van eiseres zijn verder verschenen mr. M. Bonapart, de heer R. Winkel, CEO van eiseres, en de heer I. Oduber, technisch directeur bij eiseres. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden, bijgestaan door mevrouw C. Shewpersad en de heer A. Rombley, beiden werkzaam bij de luchtvaartautoriteit van Sint Maarten.

## Overwegingen

1. Het Gerecht beoordeelt in deze uitspraak het beroep van eiseres tegen de bestreden beschikkingen II. Het geschil spitst zich toe op de in de vergunningen opgenomen voorwaarde over (de ontvangst van) een door de betrokken luchtvaartautoriteiten ondertekende brief, waarin de verdeling van het toezicht op de vliegtuigen is opgenomen. Het Gerecht komt tot de conclusie dat verweerder onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt en onvoldoende heeft onderbouwd dat voornoemde brief een noodzakelijk document betreft ter verzekering van een veilige vluchtuitvoering. Verweerder heeft naar het oordeel van het Gerecht niet in redelijkheid kunnen besluiten om de bestreden voorwaarde aan de vergunningen te verbinden. Het Gerecht legt hierna uit hoe hij tot dit oordeel komt.

### feiten

2.1. Tussen de regeringen van Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn op 22 augustus 2011 afspraken gemaakt over de liberalisering van luchtverkeer binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Deze afspraken zijn neergelegd in het Multilateraal protocol inzake de liberalisering van luchtvervoer (hierna: het Protocol).

2.2. Eiseres is een vliegtuigmaatschappij, gevestigd in Curaçao. Zij voert vanuit Curaçao vluchten uit naar bestemmingen in de regio, waaronder Aruba, Bonaire en Colombia.

2.3. Op 2 augustus 2023 heeft eiseres een verzoek ingediend bij de luchtvaartautoriteit van Sint Maarten, de Sint Maarten Civil Aviation Authority (hierna: SMCAA) voor een Commercial Air Transport Operations by a Foreign Air Operator Certificate (hierna: FACOP). Het verzoek strekt ertoe om toestemming te verkrijgen voor het vliegen met vijf vliegtuigen tussen Curaçao en internationale bestemmingen met Sint Maarten als tussenstop.

2.4. De vijf vliegtuigen, een SAAB 340B - N304AG, een SAAB340B - N417XJ, een SAAB340B - N63AU, een Learjet 31A - N31ZV en een Learjet 35A - N389KA, zijn in de Verenigde Staten geregistreerd. Dit zijn zogenaamde N-geregistreerde vliegtuigen.

2.5. In antwoord op de vraag van de SMCAA of de vliegtuigen op basis van een wetlease agreement of een dry lease agreement door eiseres worden gehuurd, heeft eiseres op 17 augustus 2023 de SMCAA geïnformeerd dat de huur van de vliegtuigen plaatsvindt op basis van een dry lease agreement. In geval van dry lease stelt de lessee zijn eigen bemanning ter beschikking en oefent zelf de controle uit.

2.6. Eiseres heeft op 17 augustus 2023 het aanvraagformulier voor de FACOP opnieuw opgestuurd aan de SMCAA met vermelding van de vliegroutes.

2.7. Op 4 september 2023 heeft eiseres de goedkeuring van de operations specifications van de Curaçaose Burgerluchtvaartautoriteit (hierna: CCAA) en de goedgekeurde Foreign Operations Specifications van de Amerikaanse burgerluchtvaartautoriteit, de Federal

Aviation Administration (hierna: FAA) verstuurd naar de SMCAA.

2.8. Bij e-mailbericht van 24 november 2023 heeft de SMCAA aan eiseres om additionele informatie en documenten verzocht. In dit bericht heeft de SMCAA onder meer vermeld: *'There must also be an arrangement between the two (2) states involved whereby the safety oversight activities are coordinated. It is our understanding that the CCAA is working on these items.'*

2.9. Bij e-mailbericht van 28 november 2023 heeft eiseres de verzochte additionele informatie en documenten toegestuurd, met uitzondering van voornoemde *'arrangement between the two (2) states'*.

2.10. Bij e-mailbericht van 20 december 2023 heeft de FAA aan de directeur van CCAA laten weten dat zij geen overeenkomst heeft met enig land ter wereld, noch een 83bis overeenkomst indien van toepassing. Daarnaast heeft de FAA in dit bericht vermeld dat wanneer de AOC (Air Operator Certificate) holder van Curaçao is, de registratie van de vliegtuigen niet uitmaakt en de operationele regelgeving van Curaçao van toepassing is. Omdat de vliegtuigen in de Verenigde Staten geregistreerd staan, is volgens de FAA ook artikel 129.14 van de Code of Federal Regulations van de Verenigde Staten van toepassing.

2.11. Bij brief van 14 februari 2024 heeft eiseres de SMCAA verzocht en voor zover nodig gesommeerd om uiterlijk 19 februari 2024 de gevraagde FACOP te verstrekken.

2.12. Door de SMCAA is ten behoeve van de CCAA een conceptbrief opgesteld, waarin de verdeling van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden met betrekking tot de vijf N-geregistreerde vliegtuigen tussen de CCAA en de FAA zijn beschreven. Deze brief, gedateerd op 29 februari 2024, is door de directeur van de CCAA ondertekend en naar de FAA gestuurd.

2.13. Voornoemde brief van 29 februari 2024 heeft als onderwerp *'safety oversight EZ AIR B.V.'*. In deze brief is onder verwijzing naar de specifieke bepalingen in de geldende nationale wet- en regelgeving van de twee staten, te weten de Curaçao Civil Aviation Regulations voor Curaçao en de Code of Federal Regulations voor de Verenigde Staten, de verdeling van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de twee staten met betrekking tot de vijf N-geregistreerde vliegtuigen tijdens de leaseperiode beschreven.

2.14. Op 3 april 2024 heeft eiseres de SMCAA bericht dat de SMCAA over alle benodigde informatie beschikt. Eiseres heeft de SMCAA gevraagd en voor zover nodig gesommeerd om uiterlijk 3 april 2024 de gevraagde FACOP te verstrekken.

2.15. Bij uitspraak van 12 juli 2024 heeft het Gerecht het verzoek van eiseres om een voorlopige voorziening aldus toegewezen dat verweerder is opgedragen binnen vier weken na de dag van openbaarmaking van deze beslissing alsnog een inhoudelijke beslissing te nemen op het FACOP-verzoek van eiseres van 2 augustus 2023.

2.16. Vervolgens zijn de bestreden beschikkingen I en II genomen. In deze beschikkingen is (onder artikel VII in de vergunning voor de SAAB-vliegtuigen en onder artikel 5 in de vergunning voor de Learjet-vliegtuigen) de volgende voorwaarde opgenomen:

*'The route authorization is contingent on the coordination, communication and synchronization of safety oversight activities between the Federal Aviation Administration (FAA) and the Curaçao Civil Aviation Authority (CCAA) and is contingent on receipt of the signed letter mentioned in the CCAA email from July 30, 2024, on the meeting between FAA and CCAA on the coordination of oversight'.*

2.17. In een begeleidende brief bij de bestreden beschikkingen I heeft verweerder het volgende aan eiseres bericht:

*'This decision is predicated upon the assurances received from the CCAA that the letter requested by the SMCAA, duly endorsed by the FAA, is forthcoming.*

*The CCAA was advised that a meeting was held with the FAA on July 29, 2024, with the subject matter being the aforementioned letter. The CCAA has further indicated the FAA's willingness to provide written concurrence, which shall be forwarded to the SMCAA upon receipt.*

*(...)*

*Considering these developments, the authorization for air ambulance flights and regular commercial flights, as requested in your application dated August 2, 2023, are hereby granted and shall remain valid until December 31, 2024. The extension of these authorizations beyond this date shall be contingent upon the receipt of the written concurrence to the CCAA letter dated February 29, 2024.'*

#### Juridisch kader

3.1. Artikel 3, eerste lid, van het Protocol luidt – voor zover hier van belang – als volgt:

Na ontvangst van een aanvraag van een luchtvaartmaatschappij van een partij, in de vorm en op de wijze die is voorgeschreven voor exploitatievergunningen en technische vergunningen, verleent de andere partij de desbetreffende vergunningen met een zo gering mogelijke procedurele vertraging mits:

(...)

b. in het geval een luchtvaartmaatschappij of luchtvaartmaatschappijen uit respectievelijk Aruba, Curaçao en/of Sint Maarten:

de luchtvaartmaatschappij is gevestigd op het grondgebied van respectievelijk Aruba, Curaçao of Sint Maarten en beschikt over een geldige exploitatievergunning in overeenstemming met de toepasselijke wetten en voorschriften van respectievelijk Aruba, Curaçao en Sint Maarten; en de luchtvaartautoriteiten van respectievelijk Aruba, Curaçao en Sint Maarten daadwerkelijk controleren of de luchtvaartmaatschappij de regelgeving naleeft; en

(...)

ii. in het geval van Curaçao of Sint Maarten, de luchtvaartmaatschappij rechtstreeks of via een meerderheidsbelang eigendom is van en onder daadwerkelijke zeggenschap staat van onderdanen van het Koninkrijk der Nederlanden die ingezetenen zijn van respectievelijk Curaçao of Sint Maarten.

c. de partij die de luchtvaartmaatschappij(en) aanwijst de in artikel 8 (Veiligheid) en artikel 9 (Beveiliging van de luchtvaart) vervatte normen handhaaft en toepast;

d. de luchtvaartmaatschappij in staat is te voldoen aan de in wetten en voorschriften gestelde voorwaarden die de partij die de aanvraag of aanvragen behandelt gewoonlijk toepast op de exploitatie van internationaal luchtvervoer.

3.2. Ingevolge artikel 22, eerste lid, van de Luchtvaartlandsverordening worden bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, onder vastlegging van de begrenzing van het Vluchtinformatiegebied Sint Maarten, regels gesteld:

- a. terzake de luchtverkeerdienstverlening in genoemd gebied, de doeleinden hiervan en de toepassing van deze regels;
  - b. met betrekking tot de uitvoering van de luchtverkeersdienstverlening;
  - c. ter bevordering van de veiligheid en de regelmaat van het luchtverkeer.
- Het tweede lid van genoemd artikel bepaalt dat bij of krachtens landsbesluit, houdende algemene maatregelen, regels worden gesteld ter beveiliging van de burgerluchtvaart.

3.3. Op grond van artikel 26, eerste lid, van het Landsbesluit houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 22, eerste lid, van de Luchtvaartlandsverordening, kunnen door of namens de minister ter bescherming van de openbare veiligheid bij het gebruik van het luchtruim, ter bevordering van het veilige, ordelijke en vlotte verloop van het luchtverkeer of ter bescherming van personen of zaken aan boord van het luchtvaartuig of op het aardoppervlak regels worden gesteld aan deelnemers aan het luchtverkeer.

3.4. Op grond van artikel 1 van de Regeling vluchtuitvoering buitenlandse luchtvaartmaatschappijen geschiedt de afgifte, wijziging, of verlenging van een vergunning tot vluchtuitvoering aan buitenlandse luchtvaartmaatschappijen ("authorization") voor het verrichten van commerciële vluchten in Sint Maarten op grond van een internationale overeenkomst, met inachtneming van de voorschriften opgenomen in de bij deze regeling behorende bijlage (bijlage 1).

Bijlage 1, Part 10, regelt Commercial Air Transport by Foreign Air Operators Within Sint Maarten.

Op grond van artikel 10.1.1.4, onder a, van genoemde bijlage mag een buitenlandse luchtvaartmaatschappij geen luchtvaartuig exploiteren in commerciële luchtvervoersoperaties in Sint Maarten in strijd met Part 10 van de bijlage, de toepasselijke paragrafen van Part 7 en Part 8, de toepasselijke normen opgenomen in de Bijlagen bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Verdrag van Chicago) voor de uit te voeren operatie en/of andere vereisten die de luchtvaartautoriteit kan specificeren.

Paragraaf 10.2.1.1 ('Requirements for application by foreign air operators for approval to operate into the territory of Sint Maarten') en meer in het bijzonder artikel 10.2.1.1 luidt - voor zover hier relevant - als volgt:

- (a) A foreign air operator from the territory of another state shall not operate an aircraft in Sint Maarten unless it is authorised by the Authority and holds an associated Document of Authorisations, Conditions, and Limitations issued to it by the Authority;
- (b) When an air operator wishes to apply to operate in Sint Maarten it shall (1) make such application to the Authority in the form and manner prescribed;
- (c) An application for approval to operate into the territory of Sint Maarten shall be accompanied by:
  - (.....)
  - (11) any other document the Authority considers necessary to ensure that the intended operations will be conducted safely.

Intrekking beroep tegen de bestreden beschikkingen I

4. Verweerder heeft in het verweerschrift en tijdens de mondelinge behandeling bevestigd dat de bestreden beschikkingen I volledig zijn vervangen door de bestreden beschikkingen II. De bestreden beschikkingen II zijn inhoudelijk gelijklopend aan de bestreden beschikkingen I, met dien verstande dat in laatstgenoemde beschikkingen de geldigheidsduur van de vergunningen is verlengd naar 30 april 2025. Eiseres heeft hierop

tijdens de mondelinge behandeling medegedeeld dat zij haar beroep tegen de bestreden beschikkingen I intrekt. Gelet hierop is het beroep uitsluitend nog gericht tegen de bestreden beschikkingen II.

#### Het geschil

5. Het geschil tussen partijen spitst zich toe op de vraag of de hiervoor onder 2.16 weergegeven voorwaarde in de bestreden beschikkingen II rechtmatig en noodzakelijk is. Deze voorwaarde houdt concreet in dat de verstrekte autorisaties afhankelijk zijn van de ontvangst door de SMCAA van de brief van 29 februari 2024, die door de FAA voor akkoord moet zijn ondertekend.

#### Geen belang?

6.1. Verweerder betoogt dat eiseres geen belang heeft bij de verzochte vernietiging van de voorwaarde, omdat eiseres beschikt over de benodigde autorisaties om de vluchten uit te voeren tot en met 30 april 2025, ongeacht of zij voldoet aan de gestelde voorwaarde. Verweerder wijst daarvoor op de inhoud van de begeleidende brief die is meegestuurd bij de bestreden beschikkingen I. Daarnaast stelt verweerder dat de CCAA de brief reeds aan de FAA heeft gestuurd, en dat is aangegeven dat de FAA bereid is om mee te werken aan de ondertekening hiervan. Dit brengt volgens verweerder mee dat naar verwachting tijdig aan de voorwaarde zal worden voldaan, waardoor eiseres geen direct belang heeft.

6.2. Het betoog van verweerder faalt. Blijkens de inhoud van de bestreden beschikkingen II zijn de verleende autorisaties afhankelijk gesteld van de ontvangst van de brief van 29 februari 2024, die door de CCAA en de FAA moet zijn ondertekend. Tijdens de mondelinge behandeling heeft verweerder over de begeleidende brief waarnaar zij verwijst medegedeeld dat dit geen (tijdelijke) ontheffing van de gestelde voorwaarde betreft, maar als een signaal van 'good will' van verweerder moet worden gezien om de gewenste vluchtuitvoering mogelijk te maken in afwachting van de ondertekening door de FAA. Nog daargelaten dat dit signaal van 'good will' zich blijkens de inhoud van de begeleidende brief slechts uitstrekt over de periode tot en met 31 december 2024, laat dit onverlet dat eiseres belang heeft bij een oordeel over de rechtmatigheid van de gestelde voorwaarde in de verleende vergunningen. Dit geldt in het bijzonder nu namens verweerder is verklaard dat de geldigheidsduur van de verleende vergunningen (tot 30 april 2025) is gekozen in afwachting van de ondertekening van de brief door de FAA, en dat deze geldigheidsduur slechts zal worden verlengd nadat de FAA tot ondertekening van de brief is overgegaan. Eiseres heeft ten slotte verklaard dat zij nog niet is gestart met de vluchtuitvoeringen in afwachting van een oordeel over de rechtmatigheid van de gestelde voorwaarde. Indien de voorwaarde in de vergunningen gehandhaafd zou blijven en ondertekening van de brief door de FAA blijft uit, zullen de gewenste vluchtuitvoeringen niet doorgaan.

6.3. Gelet op het voorgaande heeft eiseres belang bij het door haar ingestelde beroep. De stelling van verweerder, dat de FAA bereid is om de brief te ondertekenen waardoor de voorwaarde binnenkort zal worden vervuld, passeert het Gerecht. Er zijn hiervoor onvoldoende aanknopingspunten te vinden in het dossier. Daarnaast geeft het feit dat de brief dateert van 29 februari 2024, terwijl vaststaat dat deze tot op heden nog niet ondertekend is teruggestuurd door de FAA, juist aanwijzingen voor het tegendeel. Het betoog van verweerder slaagt niet.

#### De standpunten van partijen

7.1. Eiseres betoogt dat de gestelde voorwaarde in strijd is met de afspraken die zijn gemaakt in het Protocol. Toepassing van het Protocol brengt mee dat verweerder de

gevraagde autorisaties moet verlenen aan eiseres, nu zij aan alle voorwaarden zoals opgesomd in artikel 3 van het Protocol voldoet. Het Protocol geeft volgens eiseres geen bevoegdheid aan verweerder om daar een beperkende voorwaarde als hier aan de orde aan te verbinden. Daarnaast betoogt eiseres dat de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden volledig in nationale wetgeving van de twee staten en in internationale verdragen is geregeld. De gestelde voorwaarde is dan ook overbodig en niet noodzakelijk. Eiseres wordt door de gestelde voorwaarde onredelijk belast. Dit geldt volgens eiseres temeer nu de vervulling van de voorwaarde, namelijk ondertekening van de brief door de FAA, geheel buiten de invloedssfeer van eiseres ligt.

7.2. Verweerder betoogt dat de gestelde voorwaarde rechtmatig en noodzakelijk is. Eiseres kan geen beroep doen op het Protocol, nu dit geen rechtstreekse werking heeft voor private entiteiten. Indien dit wel het geval is, stelt verweerder dat het Protocol niet uitsluit dat verweerder aanvullende eisen kan stellen op basis van nationale wet- en regelgeving. Verweerder heeft een discretionaire bevoegdheid om de veiligheid en naleving van internationale luchtvaartstandaarden te waarborgen. Verweerder stelt dat op basis van de huidige documenten onduidelijk is welke van de twee landen verantwoordelijk is voor het toezicht op de luchtwaardigheid van de vliegtuigen, certificering en operationele controle. Ook ziet verweerder praktische problemen bij de huidige verdeling van toezichthoudende taken, nu de vijf vliegtuigen van eiseres uitsluitend buiten de Verenigde Staten opereren. Aanvullende toezichtsafspraken zijn daarom noodzakelijk. De gestelde voorwaarde is volgens verweerder redelijk en praktisch, en geeft de noodzakelijke waarborgen dat het toezicht effectief wordt uitgevoerd.

7.3. De standpunten van partijen worden hierna – waar nodig – verder uiteengezet.

#### Rechtstreekse werking van het Protocol

8.1. Het Gerecht zal eerst beoordelen of eiseres een rechtstreeks beroep kan doen op artikel 3 van het Protocol. Daarbij gaat het, anders gezegd, om de vraag of deze bepaling rechtstreekse werking heeft en derhalve directe bescherming biedt aan eiseres als private entiteit. Deze vraag beantwoordt het Gerecht bevestigend. Daartoe overweegt het Gerecht het volgende.

8.2. Vooropgesteld wordt dat het Protocol een multilaterale luchtvaartovereenkomst betreft en in de eerste plaats bindende rechten en verplichtingen creëert in het internationale recht tussen – onder meer – de regeringen van Curaçao en Sint Maarten als partijen bij het Protocol. De vraag of artikel 3 van het Protocol rechtstreekse werking toekomt moet worden beantwoord door uitleg daarvan. Het Gerecht stelt vast dat rechtstreekse werking van bepalingen gelet op de tekst van het Protocol niet uitdrukkelijk is uitgesloten, zodat de inhoud van de bepaling beslissend is. Artikel 3 van het Protocol legt de verplichting op aan partijen om, na ontvangst van een aanvraag van een luchtvaartmaatschappij van een partij, tot vergunningverlening over te gaan indien aan de in dat artikel gestelde voorwaarden wordt voldaan. Artikel 3 van het Protocol is naar zijn aard en inhoud onvoorwaardelijk geformuleerd en omschrijft voldoende nauwkeurig in welke gevallen tot vergunningverlening moet worden overgegaan. Het kent daarmee ook rechten toe aan private rechtspersonen, namelijk de luchtvaartmaatschappijen als bedoeld in het Protocol. In de context waarin artikel 3 van het Protocol wordt ingeroepen, namelijk door eiseres, zijnde een luchtvaartmaatschappij als bedoeld in het Protocol die een aanvraag voor een vergunning heeft ingediend bij een partij bij het Protocol, kan deze bepaling naar het oordeel van het Gerecht als objectief recht door de rechter worden toegepast. Dit past ook bij de systematiek en het doel van het Protocol, zoals deze blijken uit de aanhef bij het Protocol.

### Voorwaarde in strijd met Protocol?

9.1. Eiseres voert met een beroep op het bepaalde in artikel 3 van het Protocol aan dat zij aan alle daarin gestelde voorwaarden voldoet, zodat verweerder autorisaties dient te verstrekken zonder daaraan de bestreden voorwaarde te verbinden. Het Gerecht volgt eiseres niet in dit betoog, om de redenen zoals hierna uiteengezet.

9.2. Gelet op het bepaalde in artikel 3 van het Protocol is verweerder gehouden om, na ontvangst van een daartoe strekkende aanvraag van eiseres, de vergunningen te verstrekken met een zo gering mogelijke procedurele vertraging, mits aan de voorwaarden is voldaan zoals opgenomen in sub b, c en d. Sub d van genoemd artikel stelt als voorwaarde dat de luchtvaartmaatschappij in staat is te voldoen aan de in wetten en voorschriften gestelde voorwaarden die de partij die de aanvraag of aanvragen behandelt gewoonlijk toepast op de exploitatie van internationaal luchtvervoer. Dit brengt mee dat verweerder bevoegd is – en beoordelingsruimte heeft – om te beoordelen of eiseres in staat is om te voldoen aan de voorwaarden die volgen uit de Sint Maartense nationale wet- en regelgeving, die verweerder gewoonlijk toepast op de exploitatie van internationaal luchtvervoer.

9.3. Gelet op het voorgaande is het Gerecht met verweerder van oordeel dat, hoewel artikel 3 van het Protocol een verplichting oplegt om de vergunningen te verlenen indien aan de daarin genoemde voorwaarden wordt voldaan, het Protocol niet uitsluit dat verweerder aanvullende eisen en voorwaarden kan stellen op basis van nationale wet- en regelgeving. Niet in geschil is dat eiseres aan de voorwaarden van artikel 3 van het Protocol voldoet en verweerder heeft in overeenstemming met het bepaalde in artikel 3 van het Protocol de verzochte vergunningen verleend. De beroepsgrond van eiseres, inhoudende dat het stellen van voorwaarden op basis van nationale wet- en regelgeving zonder meer in strijd is met artikel 3 van het Protocol, slaagt gelet op het voorgaande niet.

### Voorwaarde rechtmatig en noodzakelijk?

10.1. Partijen twisten over de vraag of de gestelde voorwaarde in de vergunningen rechtmatig en noodzakelijk is. Het Gerecht stelt bij zijn beoordeling voorop dat de SMCAA als luchtvaartautoriteit gelet op het bepaalde in bijlage 1, Part 10, bij de Regeling vluchtuitvoering buitenlandse luchtvaartmaatschappijen beoordelingsruimte toekomt om te bepalen welke eisen aan een buitenlandse luchtvaartmaatschappij worden gesteld alsmede welke documenten noodzakelijk worden geacht om te verzekeren dat de vluchten veilig worden uitgevoerd. Het ligt daarbij wel op de weg van verweerder, indien hij op advies van de SMCAA besluit een voorwaarde te verbinden aan vergunningen die inhoudt dat deze afhankelijk zijn van de ontvangst van een document, om op navolgbare en deugdelijk gemotiveerde wijze inzichtelijk te maken dat dit document noodzakelijk is om te verzekeren dat de vluchten veilig worden uitgevoerd.

10.2. Verweerder acht met de SMCAA een door de beide betrokken luchtvaartautoriteiten (CAA en FAA) ondertekende brief van 29 februari 2024 noodzakelijk om te verzekeren dat de vluchten veilig worden uitgevoerd. Het Gerecht stelt vast dat de brief van 29 februari 2024 niet meer inhoudt dan een beschrijving van de verdeling van verantwoordelijkheden zoals deze volgt uit de toepasselijke internationale en nationale regelgeving. Door partijen is tijdens de mondelinge behandeling bevestigd dat aanvullende toezichtafspraken hierin niet zijn opgenomen. Het gaat volgens verweerder om een bevestigingsbrief, in de zin van een erkenning van de luchtvaartautoriteiten van de twee staten, dat zij verantwoordelijk zijn voor hun deel van het toezicht op de vliegtuigen.



10.3 Naar het oordeel van het Gerecht heeft verweerder onvoldoende onderbouwd en onvoldoende inzichtelijk gemaakt dat de vereiste ondertekening van de brief van 29 februari 2024 noodzakelijk is ter verzekering van een veilige vluchtuitvoering. Eiseres heeft in dit verband overtuigend uiteengezet dat de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de betrokken staten wettelijk reeds volledig is geregeld. De bepalingen uit het Verdrag van Chicago, en de toepasselijke nationale wetgeving van Curaçao en Verenigde Staten waarnaar door partijen wordt verwezen bevestigen dit. Dat de vliegtuigen in de Verenigde Staten zijn geregistreerd, maakt anders dan verweerder stelt niet dat de (verdeling van) bevoegdheden en verantwoordelijkheden niet duidelijk zijn op grond van de geldende regelgeving. Dit blijkt ook uit de inhoud van de brief van 29 februari 2024, die voorziet in een volledige beschrijving van de toezichtstaken op grond van de toepasselijke wet- en regelgeving. Van additionele toezichtafspraken, of een verdere feitelijke invulling van de toezichthoudende taken op basis van de regelgeving, is in deze brief geen sprake. Het Gerecht kan verweerder dan ook niet volgen in zijn betoog dat het zonder ondertekening van de brief van 29 februari 2024 onduidelijk is welke van de twee landen verantwoordelijk is voor het toezicht op de luchtwaardigheid van de vliegtuigen, certificering en operationele controle.

10.4. Verweerder voert verder - ter onderbouwing van de noodzaak van de gestelde voorwaarde - aan dat het toezicht door de FAA op de luchtwaardigheid van de vliegtuigen niet effectief kan worden uitgevoerd door de FAA omdat de vliegtuigen uitsluitend buiten de Verenigde Staten opereren. De CCAA beschikt daarbij volgens verweerder niet over de technische expertise of het personeel dat getraind is om SAAB en/of Learjet vliegtuigen te inspecteren.

10.5. Eiseres betwist dat het toezicht door de FAA niet effectief kan worden uitgevoerd, en wijst erop dat zij de N-geregistreerde vliegtuigen dient te onderhouden in overeenstemming met een door de FAA goedgekeurd onderhoudsprogramma, dat ook is opgenomen in de door de FAA en CCAA afgegeven Operation Specifications. Eiseres beschikt over een goedgekeurd onderhoudsprogramma, dat conform de geldende regelgeving voldoende uitgebreid is om de vliegtuigen in vliegwaardige toestand te houden in overeenstemming met de nationale wet- en regelgeving van de Verenigde Staten, en heeft dit programma bij het FACOP-verzoek aan verweerder overgelegd. Verder wijst eiseres op de door haar overgelegde circulaire van de FAA (*FAA Advisory Circular AC 129-A4*), waarin concreet staat beschreven welke taken met betrekking tot het toezicht op de luchtwaardigheid van de vliegtuigen onder verantwoordelijkheid van de FAA vallen en welke taken onder die van de toezichthouder van de State of the Operator. Dat de CCAA niet over de technische expertise of deskundig personeel beschikt, is ten slotte tijdens de mondelinge behandeling door eiseres gemotiveerd betwist.

10.6. Het Gerecht is van oordeel dat verweerder niet kan worden gevolgd in zijn betoog dat het toezicht op de vliegtuigen niet effectief kan worden uitgevoerd, bij gebrek aan voldoende feitelijk grondslag hiervoor. Daarbij neemt het Gerecht in aanmerking dat eiseres ter weerlegging van dit betoog genoegzaam heeft toegelicht op welke wijze het toezicht op de vliegtuigen wordt uitgevoerd, met verwijzing naar de geldende wet- en regelgeving en de uitvoering van de toezichtstaken zoals deze blijkt uit de bij de aanvraag overgelegde documenten, waaronder een door de FAA en CCAA goedgekeurd onderhoudsprogramma voor de vliegtuigen. Anders dan verweerder stelt, zijn er onvoldoende objectieve aanwijzingen dat ten aanzien van de vliegtuigen de toezichtstaken niet effectief zullen worden uitgevoerd. De enkele omstandigheid dat de vliegtuigen buiten het grondgebied van de Verenigde Staten opereren, is hiervoor onvoldoende. De stelling van verweerder, dat

het in Curaçao aan technische expertise of deskundig personeel zou ontbreken, passeert het Gerecht. Deze stelling is namelijk niet nader onderbouwd en is ook door eiseres gemotiveerd betwist.

10.7. Verweerder verwijst voor de noodzaak van duidelijke afspraken in dit verband nog naar Doc 8335 en Doc 10059 van de International Civil Aviation Organization (ICAO), waarin staat beschreven dat een lease complexe juridische, veiligheids-, handhavings- en praktische problemen kan veroorzaken voor de betrokken staten, tenzij tussen hen passende afspraken zijn gemaakt. Deze verwijzing kan verweerder echter in dit geval niet baten, nu dit algemene informatie betreft waarin risico's worden beschreven die *kunnen* ontstaan bij een lease. Dit laat onverlet dat in het onderhavige geval, gelet op al het voorgaande, geen feitelijke grondslag bestaat om zonder meer van deze mogelijke risico's uit te gaan.

10.8. Ten aanzien van de door verweerder gestelde praktische problemen bij de uitvoering van de toezichtstaken, overweegt het Gerecht ten slotte dat niet valt in te zien dat de brief van 29 februari 2024 op enige wijze bijdraagt aan het verbeteren van de praktische uitvoering van toezichtstaken. Zoals eerder is vastgesteld, bevat de brief immers geen enkele aanvullende en/of nadere praktische uitvoeringsafpraak ten aanzien van het toezicht op de vliegtuigen. Nog afgezien van het feit dat verweerder niet inzichtelijk heeft gemaakt welke noodzakelijke, concrete praktische afspraken ontbreken, kan de noodzaak voor de brief van 29 februari 2024 hierin niet gevonden worden nu praktische afspraken daarin geheel ontbreken.

10.9. Het betoog van verweerder, dat in de internationale luchtvaartpraktijk gebruikelijk is dat een overdracht van toezichthoudende bevoegdheden plaatsvindt op grond van artikel 83bis van het Verdrag van Chicago en de gestelde voorwaarde een versoepelde eis betreft om eiseres tegemoet te komen, treft geen doel. Niet is gesteld of gebleken dat een overdracht van bevoegdheden verplicht kan worden gesteld en uit de dossierstukken leidt het Gerecht af dat de FAA geen bevoegdheden overdraagt. Dat de gestelde voorwaarde een gematigde – en redelijke – eis betreft, volgt het Gerecht evenmin. De vraag of (tijdig) aan de gestelde voorwaarde zal worden voldaan, ligt namelijk geheel buiten de invloedssfeer van eiseres en is afhankelijk van de medewerking van de FAA. Door de aan eiseres verleende vergunningen geheel afhankelijk te maken van de gestelde voorwaarde, waarvan de noodzaak onvoldoende is komen vast te staan, voldoet het besluit van verweerder niet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

10.10 Verweerder heeft er nog op gewezen dat de FAA het land Curaçao al meer dan tien jaar in categorie 2 heeft geplaatst, wat betekent dat Curaçao volgens de FAA geen adequaat veiligheidstoezicht biedt volgens de ICAO-normen. Het Gerecht passeert dit betoog, nu de relevantie van een oordeel van de FAA over het veiligheidstoezicht in Curaçao voor de onderhavige besluitvorming van verweerder ontbreekt. Daarbij verdient opmerking dat de CCAA in dit geval op verzoek van de SMCAA reeds heeft bevestigd – door ondertekening van de brief van 29 februari 2024 – voor welke toezichtstaken zij verantwoordelijk is. Onderwerp van het geschil is derhalve niet een eventuele erkenning door de CCAA van (de uitvoering van) haar toezichtstaken maar het ontbreken van een bevestiging middels een handtekening van de FAA voor de toezichtstaken waarvoor zij op grond van de geldende internationale en nationale wet- en regelgeving verantwoordelijk blijft. Het betoog van verweerder faalt.

10.11 Verweerder heeft ten slotte nog gewezen op andere gevallen, waarbij wel sprake is van een *current agreement* tussen de luchtvaartautoriteiten over de verdeling van

toezichtstaken. Dit kan echter niet zonder meer een toereikende onderbouwing opleveren van de noodzaak voor de gestelde voorwaarde, reeds omdat het hier gaat om andere gevallen, waarbij andere staten en luchtvaartautoriteiten betrokken zijn. Het door verweerder overgelegde schriftelijke standpunt van en ambtenaar bij de Nederlandse Directie Luchtvaart leidt evenmin tot een ander oordeel. Daarin wordt in dit concrete geval weliswaar gesteld dat er afspraken moeten zijn tussen Curaçao en de Verenigde Staten, maar hieruit blijkt niet om welke concrete afspraken dit dan moet gaan, en uit het standpunt valt bovendien af te leiden dat geen rekening is gehouden met eventuele afspraken die Curaçao hierover reeds heeft vastgelegd.

10.12. Nu de noodzaak van het door de SMCAA vereiste document niet is gebleken, is het Gerecht van oordeel dat verweerder niet in redelijkheid kunnen besluiten om de bestreden voorwaarde aan de vergunningen te verbinden. Dat geldt temeer nu de verleende vergunningen geheel afhankelijk zijn gemaakt van deze voorwaarde, en niet eiseres maar uitsluitend de FAA in staat is om hieraan te voldoen.

### **Conclusie en gevolgen**

11.1. De conclusie van het Gerecht is dat de beroepsgrond van eiseres, dat de gestelde voorwaarde niet noodzakelijk is en zij hierdoor onredelijk wordt belast, slaagt. De bestreden beschikkingen II, voor zover daarbij onder artikel VII in de vergunning voor de SAAB-vliegtuigen en onder artikel 5 in de vergunning voor de Learjet-vliegtuigen een voorwaarde is opgenomen, komen voor vernietiging in aanmerking wegens strijd met het bepaalde in bijlage 1, Part 10, bij de Regeling vluchtuitvoering buitenlandse luchtvaartmaatschappijen, alsmede wegens strijd met het (materiële) zorgvuldigheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

11.2. Er is aanleiding verweerder te veroordelen in de door eiseres gemaakte proceskosten. Met toepassing van het Besluit Proceskosten Bestuursrecht stelt het Gerecht de proceskosten vast op NAf 1.400,--, zijnde 1 punt voor het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting. Voorts zal het Gerecht bepalen dat aan eiseres het door haar betaalde griffierecht wordt vergoed ad NAf 150,--.

## De beslissing

Het Gerecht:

verklaart het beroep gegrond;

vernietigt de bestreden beschikkingen II, voor zover daarbij onder artikel VII in de vergunning voor de SAAB-vliegtuigen en onder artikel 5 in de vergunning voor de Learjet-vliegtuigen een voorwaarde is opgenomen;

bepaalt dat verweerder aan eiseres zal betalen een bedrag ad NAf 1.400,-- als vergoeding voor de door eiseres gemaakte proceskosten alsmede een bedrag ad NAf 150,--, zijnde het door eiseres betaalde griffiegeld.

Deze uitspraak is gedaan door mr. B. Martinez-Hammer, rechter in het Gerecht in eerste aanleg te Sint Maarten, en uitgesproken in het openbaar in tegenwoordigheid van de griffier op 17 februari 2025.

## Informatie over hoger beroep

Tegen deze uitspraak kunnen alle partijen hoger beroep instellen bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

Het hoger beroepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden.

Het hoger beroep moet worden ingediend bij het Gerecht dat de uitspraak heeft gedaan.

De indiener van het hoger beroep moet in ieder geval:

- het hoger beroepschrift indienen in tweevoud;
- een afschrift van deze uitspraak bijvoegen;
- vermelden waarom hij het niet eens is met de uitspraak (hoger beroepsgronden).

Partijen kunnen gebruik maken van de mogelijkheid om binnen de gegeven hoger beroepstermijn te volstaan met een pro-forma hoger beroepschrift. Dit betekent dat de hoger beroepsgronden op een later moment worden ingediend.

Voor het instellen van het hoger beroep is griffierecht verschuldigd.