

Zaak C-413/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

2 september 2020

Verwijzende rechter:

Tribunal de première instance francophone Brussel (België)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

12 februari 2020

Verzoekende partij:

Belgische Staat

Verwerende partijen:

LO

OG

SH

MB

JD

OP

Bluetail Flight School S.A.

1. Voorwerp en feiten van het geding

- 1 Het Direction générale Transport Aérien (directoraat-generaal Luchtvervoer, hierna: „DGTA”) is de Belgische overheidsinstelling die onder meer toezicht houdt op de opleiding van luchtvaartpiloten en bewijzen van bevoegdheid als luchtvaartpiloot afgeeft.

- 2 Verweerders zijn voormalige leerlingen van de erkende Bluetail Flight School, waarvan de opleidingsprogramma's door het DGTA zijn goedgekeurd.
- 3 Aan het einde van hun opleiding en na te zijn geslaagd voor de afsluitende vaardigheidstest (skill test), hebben zij eind 2018 een bewijs van bevoegdheid als piloot voor commercieel luchtvervoer, genaamd CPL (A) (Commercial Pilote Licence, Airplane), aangevraagd.
- 4 Op 15 januari 2019 heeft het DGTA geweigerd hun het bewijs van bevoegdheid af te geven, op grond dat hun opleiding niet de vereiste minimumduur van 115 uur „instrumentvliegen” had omvat.
- 5 Op 11 februari 2019 heeft de Raad van State in kort geding de tenuitvoerlegging van deze weigeringsbeslissing opgeschort wegens ontoereikende motivering¹.
- 6 Op 22 februari 2019 heeft het DGTA verweerders in kennis gesteld van een nieuwe beslissing tot weigering van het bewijs van bevoegdheid CPL (A), met aanvullende motivering.
- 7 Nadat de Raad van State zich uiteindelijk onbevoegd had verklaard, hebben de voormalige leerlingen beroep ingesteld bij de civiele rechter, opnieuw in kort geding. Deze rechter heeft bij beschikking van 18 april 2019 het DGTA gelast de bewijzen van bevoegdheid CPL (A) af te geven.
- 8 Bij arrest van 8 augustus 2019 heeft de cour d'appel de Bruxelles deze beschikking in kort geding bevestigd.
- 9 De Belgische Staat (DGTA) heeft de zaak voorgelegd aan de verwijzende rechter voor uitspraak ten gronde.

2. Toepasselijke bepalingen

Verordening (EU) nr. 1178/2011 van de Commissie van 3 november 2011 tot vaststelling van technische eisen en administratieve procedures met betrekking tot de bemanning van burgerluchtvaartuigen, overeenkomstig verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad (zoals gewijzigd voorafgaand aan uitvoeringsverordening (EU) 2018/1974 van de Commissie van 14 december 2018 houdende wijziging van verordening (EU) nr. 1178/2011)

- 10 De relevante passages in bijlage I luiden:

„SUBDEEL A

ALGEMENE EISEN

¹ Zie met name arrest nr. 653.659 van de Raad van State, gepubliceerd op <http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=243659&l=fr>.

[...]

FCL.010 Definities

Voor de toepassing van dit deel wordt verstaan onder:

[...]

„Basisinstrumentopleidingstoestel (Basic Instrument Training Device – BITD)“ een opleidingstoestel op de grond dat de positie van de leerling-piloot voor een klasse van luchtvaartuigen voorstelt. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van een instrumentenpaneel op een scherm en veerbelaste besturings-elementen om een opleidingsplatform te bieden voor ten minste de procedurele aspecten van instrumentvliegen.

[...]

„Dubbelbesturing instructietijd“: vliegtijd of vluchtnabootsertijd gedurende welke iemand vlieg-instructie ontvangt van een bevoegd instructeur.

[...]

„Volwaardige vluchtnabootser (Full Flight Simulator – FFS)“: een volwaardige replica op ware grootte van de cockpit van een specifiek type of model en reeks van een luchtvaartuig, inclusief de montage van alle uitrusting en computerprogramma's die nodig zijn om het luchtvaartuig na te bootsen tijdens grond- en vliegbewegingen, een visueel systeem dat een uitzicht uit de cockpit creëert, en een bewegingssysteem.

[...]

„Vliegtrainingsapparaat (Flight Training Device – FTD)“: een replica op ware grootte van de instrumenten, uitrusting, panelen en de stuurorganen van een specifiek vliegtuigtype in een open cockpitgebied of een gesloten cockpit, met inbegrip van het geheel van instrumenten en computerprogramma's noodzakelijk om het vliegtuig op de grond en in vlucht na te bootsen, rekening houdend met de systemen die in het apparaat zijn geïnstalleerd. Een FTD vereist geen bewegingsplatform of visueel systeem, behalve in het geval van FTD's voor helikopters niveaus 2 en 3 waar visuele systemen verplicht zijn.

„Trainingsapparaat voor vlieg- en navigatieprocedures (Flight and Navigation Procedures Trainer – FNPT)“: een opleidingsapparaat dat een cockpit voorstelt, met inbegrip van het geheel van instrumenten en computerprogramma's noodzakelijk om een vliegtuig of een klasse van vliegtuigen na te bootsen tijdens vliegbewegingen, zodanig dat de systemen reageren zoals ze dat in een vliegtuig doen.

[...]

„Instrumentvliegtijd”: tijd gedurende welke een bestuurder van een luchtvaartuig dit luchtvaartuig tijdens de vlucht uitsluitend met behulp van instrumenten bestuurt.

„Simulatortijd”: tijd gedurende welke een bestuurder van een luchtvaartuig opleiding krijgt voor gesimuleerd instrumentvliegen in een vluchtnabootser (flight simulation training device – FSTD).

„Instrumenttijd”: instrumentvliegtijd of simulatortijd.

[...]

„Onderlinge samenwerking van de bemanning (Multi-crew cooperation – MCC)”: het functioneren van het cockpitpersoneel als een team van samenwerkende bemanningsleden, onder leiding van de gezagvoerder.

[...]

„Eerste bestuurder (Pilot-in-command – PIC)”: de bestuurder aangewezen als gezagvoerder en belast met het veilige verloop van de vlucht.

[...]

„Vaardigheidstest”: demonstratie van vaardigheid ten behoeve van de afgifte van een bewijs van bevoegdheid of bevoegdverklaring, waarbij enig mondeling examen is inbegrepen voor zover de examinator dit verlangt.

[...]

„Leerling-piloot in de functie van eerste bestuurder (Student pilot in command–SPIC)”: een leerling-piloot in de functie van eerste bestuurder op een vlucht met een vlieg instructeur, waarbij voornoemde instructeur de leerling-piloot uitsluitend zal observeren en de vlucht van het vliegtuig niet zal beïnvloeden of beheersen.

[...]

Aanhangsel 3

Opleidingscursus voor de afgifte van een CPL en een ATPL

1. In dit aanhangsel worden de eisen beschreven voor de verschillende types opleidingscursussen voor de afgifte van een CPL [...].

[...]

4. De cursus moet het volgende omvatten:

[...]

- b) opleiding in visueel- en instrumentvliegen;

[...]

A. Geïntegreerde opleiding voor ATP – Vleugelvliegtuigen

ALGEMEEN

[...]

VLIEGOPLEIDING*

9. De vliegopleiding moet, exclusief de opleiding voor de typebevoegdverklaring, bestaan uit een totaal van ten minste 195 uur, waarin alle voortgangstests opgenomen moeten zijn en waarvan de simulatortijd voor de gehele opleiding hoogstens 55 uur mag zijn. Binnen het totaal van 195 uur moeten kandidaten ten minste het volgende afronden:

- a) 95 uur dubbelbesturingsonderricht waarvan maximaal 55 uur simulatortijd mag zijn;
- b) 70 uur als PIC, inclusief VFR-vliegen** en instrumentvliegtijd als leerling-piloot in de functie van eerste bestuurder (SPIC). De instrumentvliegtijd als SPIC wordt voor maximaal 20 uur meegeteld als PIC-vliegtijd;
- c) 50 uur aan overlandvluchten als PIC, met inbegrip van één VFR-overlandvlucht van in totaal ten minste 540 km (300 NM) gedurende welke vlucht op twee luchtvaartterreinen, verschillend van het luchtvaartterrein van vertrek, wordt geland tot stilstand;
- d) 5 uur vliegtijd moet 's nachts worden gevlogen waarvan 3 uur dubbelbesturingsonderricht, waaronder ten minste 1 uur overlandnavigatie en 5 solostarts en 5 sololandingen, waarbij het vliegtuig volledig tot stilstand moet zijn gebracht;
- e) 115 uur instrumenttijd, opgebouwd uit ten minste:
 - 1) 20 uur als SPIC;
 - 2) 15 uur MCC, waarvoor een FFS of FNPT II mag worden gebruikt;
 - 3) 50 uur instrumentvlieg instructie waarvan:
 - i) maximaal 25 uur simulatortijd in een FNPT I mag zijn, of

* De voetnoot is niet van toepassing op de Nederlandse taalversie.

** VFR staat voor Visual Flight Rules (zichtvliegvoorschriften).

ii) 40 uur indien de simulatortijd in een FNPT II, FTD 2 of FFS wordt uitgevoerd, waarvan maximaal 10 uur mag worden uitgevoerd in een FNPT I.

Een kandidaat die houder is van een opleidingsgetuigschrift voor de module elementair instrumentvliegen, krijgt voor de vereiste instrumentinstructietijd een vrijstelling tot hoogstens 10 uur. Uitgevoerde uren in een BITD tellen niet mee.

f) 5 uur uit te voeren in een vleugelvliegtuig gecertificeerd voor het vervoer van ten minste 4 personen en dat over een propeller met variabele spoed en intrekbaar landingsgestel beschikt.

VAARDIGHEIDSTEST

10. Na voltooiing van de betreffende vliegopleiding moet de kandidaat de vaardigheidstest voor CPL (A) afleggen op ofwel een éénmotorig ofwel een meermotorig vleugelvliegtuig en de IR-vaardigheidstest op een meermotorig vleugelvliegtuig.”

3. Argumenten van partijen

1. *Belgische Staat (DGTA)*

- 11 Volgens de Belgische Staat hebben verweerders tijdens hun opleiding niet de minimale 115 uur instrumenttijd volbracht. De uren die zijn verricht in een FNPT II-simulator, die meer bedragen dan het totaal van 55 uur simulatortijd als bedoeld in de eerste zin van punt 9 van aanhangsel 3, kunnen immers niet in aanmerking worden genomen bij de berekening van de vereiste instrumenttijd als bedoeld in punt 9, onder e), van aanhangsel 3 van de verordening.
- 12 De Belgische Staat verwijst op dit punt met name naar de analyse die het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (European Union Aviation Security Agency, hierna: „EASA”) hem heeft toegezonden op 15 februari 2019, waarin staat: „Ongeacht de gekozen combinatie mag de FNPT II in totaal maximaal 40 uur worden gebruikt. Met de 15 uur MCC worden de in punt 9 genoemde 55 uur bereikt en kan er geen rekening meer worden gehouden met andere simulatortijd voor de afgifte van een bewijs van bevoegdheid.” Het EASA heeft deze bewoordingen op 12 juni 2019 herbevestigd.
- 13 De Belgische Staat verzoekt derhalve vooraf de eerste drie onderstaande prejudiciële vragen aan het Hof te stellen en ten gronde de voormalige leerlingen te veroordelen tot restitutie van hun bewijs van bevoegdheid CPL (A), voor recht te verklaren dat het bewijs van bevoegdheid pas aan verweerders kan worden verleend nadat zij hun opleiding hebben voltooid met instrumenttijd in een luchtvaartuig en daarmee het deel van de vaardigheidstest (skill test) hebben voltooid dat aan instrumenten is gewijd.

2. *Voormalige leerlingen*

- 14 De voormalige leerlingen betwisten de berekening van de instrumenttijd door het DGTA. Volgens hen baseert het DGTA zich op een nieuwe uitlegging van de verordening, aangezien het vóór de litigieuze weigering de instrumenttijd in de Bluetail Flight School niet ter discussie heeft gesteld. Verder is de nieuwe uitlegging volgens hen niet consequent.
- 15 Volgens hen is het in punt 9, onder e), 3), ii), vastgestelde maximum van 40 uur instrumenttijd in de simulator slechts van toepassing op de 50 uren *instructie* in instrumentvliegen, niet op de totale 115 uur *instrumenttijd*.
- 16 Zij verzoeken in wezen om de toekenning van de bewijzen van bevoegdheid in kort geding te bevestigen en subsidiair om het Hof van Justitie de onderstaande vierde vraag te stellen.

4. Beoordeling door de verwijzende rechter

- 17 De voorwaarden voor de afgifte van bewijzen van bevoegdheid als piloot voor commercieel luchtvervoer CPL (A) zijn vastgesteld in verordening (EU) nr. 1178/2011.
- 18 Aanhangsel 3 bij subdeel A van bijlage I bevat de cursusinhoud voor het verkrijgen van dit bewijs van bevoegdheid. Punt 9 daarvan doet echter twijfel rijzen over de berekening van de instrumenttijd.
- 19 Aldus de verwijzende rechter heeft de cour d'appel in zijn arrest van 8 augustus 2019 gewezen op onduidelijke passages in punt 9, onder e), van aanhangsel 3. Om te beginnen is het de vraag bij welke opleidingsvorm de 10 overblijvende uren van de 50 uur instrumenttijd horen, na aftrek van de 40 maximaal toegestane uren in een simulator volgens punt 9, onder e), 3). Voorts is onduidelijk waarbij de 30 overblijvende uren horen, binnen het totaal van de 115 uur instrumenttijd, na aftrek van de 20, 15 en 50 uren zoals bedoeld in punt 9, onder e), 1), 2) en 3).
- 20 De verwijzende rechter is van oordeel dat de brieven van het EASA van 15 februari en 12 juni 2019 vrij beknopt zijn en de discussie tussen partijen niet hebben kunnen beslechten.
- 21 Hij merkt op dat de Europese Commissie heeft gemeend haar standpunt over de uitlegging van punt 9 van aanhangsel 3 enkel in opmerkingen over een verzoek om een prejudiciële beslissing aan het Hof van Justitie kenbaar te kunnen maken.

5. Prejudiciële vragen

- 22 De verwijzende rechter besluit om de volgende vier door partijen voorgestelde vragen te stellen:

- 1) Staat punt 9 van aanhangsel 3 van subdeel A van bijlage I bij verordening (EU) nr. 1178/2011 van de Commissie van 3 november 2011 tot vaststelling van technische eisen en administratieve procedures met betrekking tot de bemanning van burgerluchtvaartuigen, overeenkomstig verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad, toe dat voor de berekening van de in punt 9, onder e), bedoelde 115 uur instrumenttijd rekening wordt gehouden met de opleidingsuren in een FNPT II-vliegsimulator (simulatortijd) boven de 15 uur MCC als bedoeld in punt 9, onder e), 2), en boven het maximum van 40 uur instrumentinstructie in FNPT II als bedoeld in punt 9, onder e), 3), ii), dat wil zeggen meer dan 55 uur simulatortijd?
- 2) Maakt het voor het antwoord op de eerste vraag verschil of de uren die boven de genoemde 15 en 40 uur worden verricht, bestaan uit uren MCC dan wel uit een andere soort simulatoropleiding?
- 3) Indien de twee bovenstaande vragen ontkennend worden beantwoord, staat punt 10 van aanhangsel 3 van subdeel A van bijlage I bij die verordening dan toe dat het bewijs van bevoegdheid CPL (A) wordt afgegeven nadat de kandidaten hun opleiding hebben aangevuld met een voldoende aantal uren in een luchtvaartuig, zonder dat de vaardigheidstest (skill test) met betrekking tot instrumentvliegen opnieuw wordt afgelegd?
- 4) Indien de drie bovenstaande vragen ontkennend worden beantwoord, vereist het algemene rechtszekerheidsbeginsel dan dat de uitlegging die het Hof van Justitie aan de betrokken rechtsregel geeft in de tijd wordt beperkt, bijvoorbeeld door die regel alleen toe te passen op kandidaten voor het behalen van een bewijs van bevoegdheid CPL (A), of op kandidaten die na de datum van het arrest van het Hof van Justitie met hun opleiding voor het behalen van een dergelijk bewijs van bevoegdheid zijn begonnen?