



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Negende kamer)

18 november 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Luchtvervoer – Verordening (EU) nr. 1178/2011 – Technische eisen en administratieve procedures met betrekking tot de bemanning van burgerluchtvaartuigen – Bijlage I, aanhangsel 3, deel A, punten 9 en 10 – Opleidingen voor de afgifte van een bewijs van bevoegdheid als piloot voor commercieel luchtvervoer – Vliegopleiding – Simulatortijd – Berekening – Opleiding in simulator – Vaardigheidstest – Rechtszekerheidsbeginsel – Beperking van de werking van een prejudiciële beslissing in de tijd”

In zaak C-413/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, België) bij beslissing van 12 februari 2020, ingekomen bij het Hof op 2 september 2020, in de procedure

Belgische Staat

tegen

LO,

OG,

SH,

MB,

JD,

OP,

Bluetail Flight School SA (BFS),

wijst

HET HOF (Negende kamer),

samengesteld als volgt: K. Jürimäe (rapporteur), president van de Derde kamer, waarnemend voor de president van de Negende kamer, S. Rodin en N. Piçarra, rechters,

* Procestaal: Frans.

advocaat-generaal: A. Rantos,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- LO, OG, SH, MB, JD en OP, vertegenwoordigd door S. Golinvaux, T. Godener en P. Frühling, avocats,
- Bluetail Flight School SA (BFS), vertegenwoordigd door J. d'Oultremont, avocat,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Van Regemorter, L. Van den Broeck en C. Pochet als gemachtigden, bijgestaan door L. Delmotte en B. Van Hyfte, advocaten,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door J. Schmoll en G. Kunnert als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Sasinowska, C. Vrignon en W. Mölls als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van aanhangsel 3, deel A, punten 9 en 10, 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 (PB 2011, L 311, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) 2018/1119 van de Commissie van 31 juli 2018 (PB 2018, L 204, blz. 13) (hierna: „verordening nr. 1178/2011”), en van het rechtszekerheidsbeginsel.
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Belgische Staat enerzijds en LO, OG, SH, MB, JD en OP (hierna: „voormalige leerlingen”) en Bluetail Flight School SA (hierna: „BFS”) anderzijds over het recht van de voormalige leerlingen om een bewijs van bevoegdheid als piloot voor commercieel luchtvervoer te verkrijgen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 In overweging 1 van verordening nr. 1178/2011 staat te lezen:

„De doelstelling van verordening (EG) nr. 216/2008 [van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart, houdende intrekking van richtlijn 91/670/EEG, verordening (EG) nr. 1592/2002 en richtlijn 2004/36/EG (PB 2008, L 79, blz. 1)] is de totstandbrenging en instandhouding van een hoog uniform veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in Europa. Die verordening voorziet ook in de middelen om deze en andere doelstellingen op het gebied van de veiligheid van de burgerluchtvaart te verwezenlijken.”

4 Artikel 1 van verordening nr. 1178/2011 luidt:

„1. Bij deze verordening worden gedetailleerde regels vastgesteld voor:

a) verschillende bevoegdverklaringen voor bevoegdheidsbewijzen als piloot, de voorwaarden voor het afgeven, behouden, wijzigen, beperken, schorsen of intrekken van bewijzen van bevoegdheid [...];

[...]”

5 Artikel 2 („Definities”) van deze verordening is geformuleerd als volgt:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

1. ‚deel FCL-bewijs van bevoegdheid’: een bewijs van bevoegdheid voor cockpitbemanning dat beantwoordt aan de eisen van bijlage I;

[...]

16. ‚erkende opleidingsorganisatie (*approved training organisation*, ATO)’: een organisatie die gerechtigd is om aan piloten opleiding te verstrekken op basis van een goedkeuring die is afgegeven overeenkomstig de eerste alinea van artikel 10 bis, lid 1;

[...]”

6 Artikel 3, lid 1, van die verordening bepaalt:

„Onverminderd artikel 8 van deze verordening moeten piloten van de in artikel 4, lid 1, onder b) en c), en artikel 4, lid 5, van verordening nr. 216/2008 bedoelde luchtvaartuigen voldoen aan de technische eisen en administratieve procedures die in bijlage I en bijlage IV bij deze verordening zijn vastgesteld.”

7 Bijlage I („Deel FCL”) bij verordening nr. 1178/2011 bevat onder meer een subdeel A („Algemene eisen”), waarin de punten FCL.001 tot en met FCL.070 zijn ondergebracht.

8 Punt FCL.005 („Toepassingsgebied”) van deze bijlage luidt:

„In dit deel zijn de eisen vastgelegd voor de afgifte van bewijzen van bevoegdheid en bijbehorende bevoegdverklaringen en certificaten voor bestuurders van luchtvaartuigen en de voorwaarden voor de geldigheid en het gebruik ervan.”

9 Punt FCL.010 („Definities”) van die bijlage bepaalt:

„Voor de toepassing van dit deel wordt verstaan onder:

[...]

,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 (*[F]light 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 vlieginstructeur, waarbij voornoemde instructeur de leerling-piloot uitsluitend zal observeren en de vlucht van het vliegtuig niet zal beïnvloeden of beheersen.

[...]”

10 Punt FCL.030 („Praktische vaardigheidstest”) van genoemde bijlage luidt als volgt:

„a) Voordat een vaardigheidstest wordt afgenomen ten behoeve van de afgifte van een bewijs van bevoegdheid of bevoegdverklaring, moet de kandidaat het vereiste theorie-examen met succes hebben voltooid, tenzij de kandidaat een geïntegreerde vliegopleiding volgt.

Het theorieonderwijs moet in elk geval voltooid zijn voordat de vaardigheidstests worden afgenomen.

b) Behalve voor afgifte van een bewijs van bevoegdheid als verkeersvlieger, moet de kandidaat voor een vaardigheidstest worden voorgedragen voor deze test door de voor de opleiding verantwoordelijke organisatie/persoon na het voltooien van de opleiding. De opleidingsgegevens moeten ter beschikking worden gesteld van de examinator.”

11 In aanhangsel 3 van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 worden volgens punt 1 ervan „de eisen beschreven voor de verschillende types opleidingscursussen voor de afgifte van een CPL en een ATPL [*airline transport pilot licence*], met en zonder een IR [bevoegdverklaring voor instrumentvliegen]”.

12 Deel A („Geïntegreerde opleiding voor ATP – Vleugelvliegtuigen”) van dit aanhangsel bevat de volgende passage:

„ALGEMEEN

[...]

4. De cursus moet het volgende omvatten:

- a) theorieonderwijs op het kennisniveau van ATPL(A);
- b) opleiding in visueel- en instrumentvliegen; en
- c) MCC-opleiding voor vluchtuitvoeringen in meerpiloot-gecertificeerde vleugelvliegtuigen.

[...]

VLEGOPLEIDING

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 [(*Visual Flight Rules*)] 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; en
 - 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
 - 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 [(*Basic Instrument Training Device – basisinstrumentopleidingstoestel*)] 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.”

Belgisch recht

- 13 Artikel 1 van het koninklijk besluit van 25 oktober 2013 tot uitvoering van [verordening nr. 1178/2011] (*Belgisch Staatsblad*, 16 december 2013, blz. 98879) luidt:

„Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

[...]

12° DGLV: Directoraat-generaal Luchtvaart van de FOD Mobiliteit en Vervoer;

[...]

14 Artikel 4 van dit koninklijk besluit bepaalt:

„Het DGLV wordt aangeduid als bevoegde autoriteit bedoeld in artikel 11 ter van [verordening nr. 1178/2011].”

15 In artikel 5 van dit koninklijk besluit is bepaald:

„Het DGLV wordt aangeduid als bevoegde autoriteit bedoeld in FCL.001 van [...] bijlage I bij [verordening nr. 1178/2011].”

16 Volgens de uitleg die de verwijzende rechter in het verzoek om een prejudiciële beslissing heeft gegeven, heeft het DGLV geen van de Belgische Staat onderscheiden rechtspersoonlijkheid.

Hoofddeding en prejudiciële vragen

17 Op een niet nader genoemde datum begonnen de voormalige leerlingen een vliegopleiding bij BFS, een door het DGLV erkende opleidingsorganisatie, waarvan de opleidingshandboeken voor de jaren 2014 en 2016 door het DGLV zijn goedgekeurd. Deze opleiding moest hen in staat stellen een bewijs van bevoegdheid als piloot voor commercieel luchtvervoer, het zogenaamde bewijs van bevoegdheid CPL(A), te behalen.

18 Na te zijn geslaagd voor de vaardigheidstest als bedoeld in aanhangsel 3, deel A, punt 10, van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011, hebben alle voormalige leerlingen, behalve OP, eind 2018 bij het DGLV een bewijs van bevoegdheid CPL(A) aangevraagd.

19 Bij besluiten van 15 januari 2019 heeft het DGLV geweigerd het aangevraagde bewijs aan de voormalige leerlingen af te geven. Na de opschorting in kortgeding van deze besluiten door de Raad van State (België) en de intrekking ervan door het DGLV, heeft deze organisatie op 22 februari 2019 alle voormalige leerlingen, behalve OP, in kennis gesteld van nieuwe weigeringsbesluiten.

20 In de besluiten van 22 februari 2019 wijst het DGLV erop dat het aantal uur instrumenttijd dat elk van de voormalige leerlingen heeft gevolgd, minder bedraagt dan de 115 uur die vereist zijn op grond van aanhangsel 3, deel A, lid 9, onder e), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011. De in een FNPT II uitgevoerde uren die het maximumaantal van 55 uur als bedoeld in de eerste volzin van punt 9 overschrijden komen namelijk niet in aanmerking voor de berekening van de in punt 9, e), vastgestelde minimumeis van 115 uur instrumenttijd.

21 Alle voormalige leerlingen, behalve OP, hebben een kortgeding aangespannen bij de voorzitter van de tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, België), die het DGLV op 18 april 2019 heeft gelast om hun een bewijs van bevoegdheid CPL(A) af te geven. Deze beschikking, die door het DGLV werd uitgevoerd, is op 8 augustus 2019 bevestigd door de cour d'appel de Bruxelles (hof van beroep Brussel, België), die onder meer heeft opgemerkt dat het DGLV zich had gebaseerd op een nieuwe, nog aan verandering onderhevige uitlegging van de betrokken regeling.

- 22 Inmiddels waren alle voormalige leerlingen, behalve OP, alsook BFS op 31 mei 2019 door de Belgische Staat gedagvaard voor de tribunal de première instance francophone de Bruxelles, de verwijzende rechter, met name om die leerlingen te laten veroordelen tot teruggave van het bewijs van bevoegdheid CPL(A) dat hun krachtens de beschikking van 18 april 2019 was afgegeven. Aangezien het DGLV nadien aan OP een voorlopig bewijs van bevoegdheid CPL(A) heeft afgegeven, is OP bij dagvaarding van 20 december 2019 eveneens en voor dezelfde doeleinden voor deze rechtbank gedaagd.
- 23 Volgens de Belgische Staat moeten de voormalige leerlingen hun opleiding voltooien met instrumentinstructie in een luchtvaartuig en vervolgens opnieuw de vaardigheidstest afleggen. De voormalige leerlingen en BFS zijn de tegengestelde mening toegedaan.
- 24 Tegen deze achtergrond heeft de tribunal de première instance francophone de Bruxelles de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Staat [aanhangsel 3, deel A, punt 9,] van bijlage I bij [verordening nr. 1178/2011] 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 [aanhangsel 3, deel A, punt 10,] 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] 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] met hun opleiding voor het behalen van een dergelijk bewijs van bevoegdheid zijn begonnen?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste en tweede vraag

- 25 Met zijn eerste en zijn tweede vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 aldus moet worden uitgelegd dat het mogelijk is om voor de in deze

bepaling bedoelde 115 uur instrumenttijd meer dan 55 uur simulatortijd mee te tellen bovenop de 40 uur instrumentinstructie en de 15 uur onderlinge samenwerking van de bemanning die op de grond mogen worden uitgevoerd.

- 26 Bij de uitlegging van een bepaling van Unierecht moet niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arrest van 12 oktober 2017, *Tigers*, C-156/16, EU:C:2017:754, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 27 Aanhangsel 3, deel A, van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 bevat de lijst van opleidingscursussen die moeten worden gevolgd om een bewijs van bevoegdheid CPL(A) en een IR te behalen. Overeenkomstig aanhangsel 3, deel A, punt 4, van bijlage I bij deze verordening moeten deze cursussen theorieonderwijs en een praktische opleiding, de zogenaamde „vliegopleiding”, omvatten.
- 28 De inhoud van de vliegopleiding is geregeld in aanhangsel 3, deel A, punt 9, van bijlage I bij die verordening.
- 29 Volgens deze bepaling omvat deze opleiding „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”. In deze bepaling worden vervolgens, onder a) tot en met f), de uren en de aard van de cursussen opgesomd die de kandidaten binnen die 195 uur „ten minste” moeten afronden.
- 30 In dit verband bevat de bepaling onder e) de eis om ten minste „115 uur instrumenttijd” te voltooien.
- 31 Overeenkomstig aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), 1) tot en met 3), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 is deze 115 uur instrumenttijd opgebouwd uit „ten minste”, ten eerste, 20 uur als leerling-piloot in de functie van eerste bestuurder, ten tweede, 15 uur onderlinge samenwerking van de bemanning, waarvoor een FFS of FNPT II mag worden gebruikt, en, ten derde, 50 uur instrumentvlieg-instructie waarvan „maximaal” 25 uur simulatortijd in een FNPT I mag zijn, of 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).
- 32 Wat in de eerste plaats de letterlijke uitlegging van aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 betreft, moet worden opgemerkt dat het gebruik van de uitdrukking „ten minste” aangeeft dat zowel de 115 uur instrumenttijd als de 20 uur als leerling-piloot in de functie van eerste bestuurder, de 15 uur onderlinge samenwerking van de bemanning en de 50 uur instrumentvlieg-instructie minimumeisen zijn. Het feit dat de som van deze 20, 15 en 50 uur minder bedraagt dan de vereiste 115 uur instrumenttijd, bevestigt dat die 20, 15 en 50 uur minimumeisen weerspiegelen, hetgeen betekent dat zij moeten worden aangevuld met extra opleidingsuren om de vereiste 115 uur instrumenttijd te bereiken.
- 33 Uit de bewoordingen van deze bepaling, gelezen in het licht van de definitie van het begrip „instrumenttijd” in punt FCL.010 van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011, komt ook naar voren dat de vereiste 115 uur instrumenttijd kan bestaan uit zowel „instrumentvliegtijd”, gedurende welke het luchtvaartuig uitsluitend met behulp van instrumenten wordt bestuurd, als

„simulatortijd”, gedurende welke een bestuurder van een luchtvaartuig opleiding krijgt voor gesimuleerd instrumentvliegen in een vluchtnabootser, ongeacht of het een FFS, FNPT of FTD betreft.

- 34 In zoverre blijkt uit de bewoordingen van aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), 2), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 dat de 15 uur onderlinge samenwerking van de bemanning volledig op de grond mogen worden uitgevoerd in een FFS of een FNPT II. Gelet op deze bewoordingen, de overwegingen in punt 32 van dit arrest en het feit dat niets in deze bepaling of in deze verordening op het tegendeel wijst, moet worden geoordeeld dat een kandidaat niet alleen meer dan 15 uur onderlinge samenwerking van de bemanning mag voltooien, maar de extra uren in beginsel ook op de grond mag afronden. Het is dus in beginsel mogelijk om meer dan 15 uur simulatortijd mee te tellen.
- 35 Wat daarentegen de instrumentvlieg instructie betreft, blijkt ondubbelzinnig uit de bewoordingen van aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), 3), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 en meer in het bijzonder uit het gebruik van het woord „maximaal” dat een kandidaat weliswaar ten minste 50 uur instrumentvlieg instructie moet voltooien, maar niet meer dan 40 van die uren in een FNPT II, een FTD 2 of een FFS mag uitvoeren. Hieruit volgt dat de uren instrumentvlieg instructie die op de grond zijn afgelegd bovenop deze 40 uur, niet in aanmerking mogen worden genomen voor de berekening van de vereiste opleidingsuren.
- 36 Wat in de tweede plaats de context van de bepaling in aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), 2) en 3), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 betreft, dient eraan te worden herinnerd dat, zoals in punt 29 van het onderhavige arrest is opgemerkt, punt 9, waarvan deze bepaling deel uitmaakt, bepaalt dat de vliegopleiding bestaat uit „een totaal van ten minste 195 uur, [...] waarvan de simulatortijd voor de gehele opleiding hoogstens 55 uur mag zijn”.
- 37 Hieruit volgt ondubbelzinnig dat een kandidaat niet meer dan 55 uur simulatortijd mag meetellen om zijn vliegopleiding, te weten de totale opleidingstijd, te voltooien. Met andere woorden, alle uren simulatortijd die bovenop die 55 uur zijn uitgevoerd kunnen niet in aanmerking worden genomen bij de berekening van de opleidingsuren die zijn voltooid om het vereiste totaal van 195 uur te bereiken.
- 38 Derhalve kan aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), 2) en 3), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 niet aldus worden uitgelegd, zonder de opzet en de innerlijke samenhang van punt 9 geweld aan te doen, dat het zou toestaan om meer dan 55 uur simulatortijd in aanmerking te nemen.
- 39 Bijgevolg mag een kandidaat die, zoals is toegestaan door aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), 3), ii), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011, 40 uur simulatortijd heeft uitgevoerd, overeenkomstig punt 9, onder e), 2), hoogstens rekening houden met 15 uur op de grond uitgevoerde onderlinge samenwerking van de bemanning.
- 40 Daarentegen kan een kandidaat die minder dan 40 uur simulatortijd heeft uitgevoerd, meer dan 15 uur op de grond verrichte onderlinge samenwerking van de bemanning opgeven, mits zijn opleiding in het bijzonder voldoet aan de maximumlimiet van 55 uur simulatortijd voor de gehele opleiding.

- 41 Anders dan de voormalige leerlingen en BFS in hun schriftelijke opmerkingen betogen, leidt deze uitlegging van aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), 2), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 er niet toe dat de daarin opgenomen minimumeis wordt omgezet in een maximumlimiet.
- 42 In de derde plaats wordt de uitlegging dat een kandidaat niet meer dan 55 uur simulatortijd mag meetellen op grond van aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011, ondersteund door de doelstelling van die verordening.
- 43 Zoals blijkt uit overweging 1 ervan, maakt deze verordening immers deel uit van een geheel van regels dat de veiligheid van de burgerluchtvaart moet waarborgen.
- 44 Deze doelstelling houdt in dat elke kandidaat echte vliegervaring moet opdoen door een aanzienlijk aantal opleidingsuren onder reële omstandigheden in een luchtvaartuig te volbrengen. De grondopleiding is een aanvulling op de vliegopleiding, maar kan deze niet vervangen.
- 45 In het licht van al wat voorafgaat moet op de eerste en de tweede vraag worden geantwoord dat aanhangsel 3, deel A, punt 9, onder e), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 aldus moet worden uitgelegd dat het niet mogelijk is om voor de berekening van de 115 uur instrumenttijd als bedoeld in deze bepaling meer dan 55 uur simulatortijd mee te tellen.

Derde vraag

- 46 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of aanhangsel 3, deel A, punt 10, van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 aldus moet worden uitgelegd dat, wanneer een kandidaat de vaardigheidstest heeft afgelegd alvorens alle vereiste opleidingsuren te hebben volbracht, hem het bewijs van bevoegdheid CPL(A) kan worden verleend zodra hij zijn opleiding heeft voltooid, zonder dat hij de betreffende vaardigheidstest opnieuw hoeft af te leggen.
- 47 Volgens aanhangsel 3, deel A, punt 10, van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 moet de kandidaat „na voltooiing van de betreffende vliegopleiding [...] de vaardigheidstest [...] afleggen [...]”.
- 48 De tekst van dit voorschrift bepaalt dus uitdrukkelijk – zowel in de Duitse (*nach Abschluss*), Spaanse (*tras la finalización*), Franse (*à l'issue*), Italiaanse (*in seguito al completamento*) als in de Engelse (*upon completion*) versie – dat een kandidaat de vaardigheidstest pas na voltooiing van de vliegopleiding kan afleggen.
- 49 Noch uit de definitie van de vaardigheidstest, zoals opgenomen in punt FCL.010 van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011, noch uit de algemene eisen voor deze test, zoals opgenomen in punt FCL.030 van die bijlage, kan een andere interpretatie worden afgeleid. Deze punten bevatten namelijk geen enkele aanwijzing waaruit duidelijk zou blijken dat de vaardigheidstest kan worden afgelegd voordat alle vliegopleidingsuren zijn voltooid.
- 50 Hieruit volgt dat een kandidaat die de vaardigheidstest heeft afgelegd alvorens het vereiste aantal opleidingsuren te hebben volbracht, niet alleen zijn opleiding moet voltooien, maar ook de vaardigheidstest tot afsluiting van een volledige opleiding opnieuw moet afleggen.

- 51 Gelet op alles wat voorafgaat moet op de derde vraag worden geantwoord dat aanhangsel 3, deel A, punt 10, van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 aldus moet worden uitgelegd dat, wanneer een kandidaat de vaardigheidstest heeft afgelegd alvorens alle vereiste opleidingsuren te hebben volbracht, hem pas het bewijs van bevoegdheid CPL(A) kan worden verleend nadat hij zijn opleiding heeft voltooid en de betreffende vaardigheidstest opnieuw heeft afgelegd.

Beperking van de werking van het onderhavige arrest in de tijd

- 52 Gelet op de antwoorden op de eerste tot en met de derde vraag moet uitspraak worden gedaan over de door de verwijzende rechter in zijn vierde geformuleerde vraag of de werking van het onderhavige arrest in de tijd kan worden beperkt.
- 53 In dit verband zij eraan herinnerd dat de uitlegging die het Hof krachtens de bij artikel 267 VWEU aan het Hof verleende bevoegdheid geeft aan een voorschrift van Unierecht volgens vaste rechtspraak de betekenis en strekking van dat voorschrift, zoals het sedert de datum van de inwerkingtreding ervan moet of had moeten worden verstaan en toegepast, verklaart en preciseert. Hieruit volgt dat het aldus uitgelegde voorschrift door de rechter kan en moet worden toegepast op rechtsbetrekkingen die zijn ontstaan en tot stand gekomen vóór het arrest waarbij op het verzoek om uitlegging is beslist, indien voor het overige is voldaan aan de voorwaarden waaronder een geschil over de toepassing van dat voorschrift voor de bevoegde rechter kan worden gebracht [arrest van 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Valsheid in geschrifte), C-510/19, EU:C:2020:953, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 54 Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen kan het Hof uit hoofde van het aan de rechtsorde van de Unie inherente algemene beginsel van rechtszekerheid besluiten om beperkingen te stellen aan de mogelijkheid voor iedere belanghebbende om met een beroep op een door het Hof uitgelegde bepaling te goeder trouw tot stand gekomen rechtsbetrekkingen opnieuw ter discussie te stellen. Tot een dergelijke beperking kan slechts worden besloten indien is voldaan aan twee essentiële criteria, te weten de goede trouw van de belanghebbende kringen en het gevaar voor ernstige verstoringen [arrest van 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Valsheid in geschrifte), C-510/19, EU:C:2020:953, punt 74 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 55 In casu moet worden vastgesteld dat noch uit het verzoek om een prejudiciële beslissing noch uit de bij het Hof ingediende opmerkingen kan worden afgeleid dat de uitlegging van het Hof in het onderhavige arrest een gevaar voor ernstige verstoringen inhoudt, aangezien niet nauwkeurig is aangegeven hoeveel te goeder trouw tot stand gekomen rechtsbetrekkingen door deze uitlegging zouden kunnen worden geraakt.
- 56 Aan deze beoordeling wordt niet afgedaan door het door de voormalige leerlingen en BFS in hun schriftelijke opmerkingen aangevoerde argument dat de antwoorden op de eerste tot en met de derde vraag noodzakelijkerwijs en automatisch zouden leiden tot de intrekking met terugwerkende kracht van alle bewijzen van bevoegdheid CPL(A) die in alle lidstaten zijn afgegeven na een onregelmatig verlopen opleiding.
- 57 Hoewel dit argument lijkt te berusten op de aanname dat bewijzen van bevoegdheid CPL(A) die zijn verleend bij definitief geworden besluiten moeten worden ingetrokken, dient namelijk, onverminderd de in punt 53 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak, in herinnering te worden gebracht dat het Unierecht overeenkomstig het rechtszekerheidsbeginsel niet eist dat een bestuurlijke instantie in beginsel terugkomt op een besluit dat definitief is geworden na het

verstrijken van redelijke beroepstermijnen of na uitputting van alle rechtsmiddelen. De inachtneming van dit beginsel voorkomt dat bestuurshandelingen die rechtsgevolgen teweegbrengen, onbeperkt in geding kunnen worden gebracht (zie in die zin arresten van 13 januari 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, EU:C:2004:17, punten 22 en 24, en 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 186 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 58 In die omstandigheden is er in casu geen reden om af te wijken van het beginsel dat een uitleggingsarrest gevolgen sorteert op de datum van inwerkingtreding van het uitgelegde voorschrift.
- 59 Gelet op een en ander bestaat er geen aanleiding om de gevolgen van het onderhavige arrest in de tijd te beperken.
- 60 Bovendien moet daaraan worden toegevoegd, teneinde de verwijzende rechter een volledig antwoord te geven, dat de volle werking van het Unierecht en de doeltreffende bescherming van de rechten die particulieren daaraan ontleen, in voorkomend geval kunnen worden gewaarborgd door het beginsel dat de staat aansprakelijk is voor schade die particulieren lijden als gevolg van schendingen van het Unierecht die de staat kunnen worden toegerekend, een beginsel dat inherent is aan het stelsel van de Verdragen waarop de Unie is gegrond (zie in die zin arresten van 5 maart 1996, Brasserie du pêcheur en Factortame, C-46/93 en C-48/93, EU:C:1996:79, punten 20, 39 en 52, en 19 december 2019, Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, EU:C:2019:1114, punt 54).

Kosten

- 61 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Negende kamer) verklaart voor recht:

- 1) Aangangsel 3, deel A, punt 9, onder e), 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, zoals gewijzigd bij verordening (EU) 2018/1119 van de Commissie van 31 juli 2018, moet aldus worden uitgelegd dat het niet mogelijk is om voor de berekening van de 115 uur instrumenttijd als bedoeld in deze bepaling meer dan 55 uur simulatortijd mee te tellen.**
- 2) Aangangsel 3, deel A, punt 10, van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011, zoals gewijzigd bij verordening 2018/1119, moet aldus worden uitgelegd dat, wanneer een kandidaat de vaardigheidstest heeft afgelegd alvorens alle vereiste opleidingsuren te hebben volbracht, hem pas het bewijs van bevoegdheid CPL(A) kan worden verleend nadat hij zijn opleiding heeft voltooid en de betreffende vaardigheidstest opnieuw heeft afgelegd.**

ondertekeningen