

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

5 juli 2017 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Luchtvervoer – Verordening (EU) nr. 1178/2011 – Bijlage I, FCL.065, onder b) – Verbod voor houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, om te fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer – Geldigheid – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 15 – Vrijheid van beroep – Artikel 21 – Gelijke behandeling – Discriminatie op grond van leeftijd – Commercieel luchtvervoer – Begrip”

In zaak C-190/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesarbeitsgericht (hoogste federale rechter in arbeidszaken, Duitsland) bij beslissing van 27 januari 2016, ingekomen bij het Hof op 5 april 2016, in de procedure

Werner Fries

tegen

Lufthansa CityLine GmbH,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta (rapporteur), kamerpresident, E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev en S. Rodin, rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Werner Fries, vertegenwoordigd door M. Mensching, Rechtsanwalt,
- Lufthansa CityLine GmbH, vertegenwoordigd door C. Schalast, Rechtsanwalt,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Martin, W. Mölls en F. Wilman als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 maart 2017,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid en, subsidiair, de uitlegging van FCL.065, onder b), 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).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Werner Fries en Lufthansa CityLine GmbH (hierna: „Lufthansa”), een in Duitsland gevestigde luchtvaartmaatschappij, over de betaling van de vergoeding die door Lufthansa aan Fries zou zijn verschuldigd voor de maanden november en december 2013.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

Verdrag van Chicago

3 Het op 7 december 1944 te Chicago ondertekende Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (hierna: „Verdrag van Chicago”) is geratificeerd door alle lidstaten van de Europese Unie, doch deze laatste is zelf geen partij bij dit verdrag. Bij dit verdrag is de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (International Civil Aviation Organization – ICAO) ingesteld, die volgens artikel 44 van dit verdrag tot doel heeft de beginselen en techniek van de internationale luchtvaart te ontwikkelen en het ontwikkelen en uitbreiden van internationaal luchtvervoer aan te moedigen.

4 Bijlage 1 bij het Verdrag van Chicago, vastgesteld door de ICAO-Raad, met als opschrift „Bewijzen van bevoegdheid van personeel”, bevat de normen en aanbevolen praktijken met betrekking tot de afgifte van bewijzen van bevoegdheid aan cockpitpersoneel (piloten, boordwerktuigkundigen en navigatoren), luchtverkeersleiders, luchthaveninformatieverstrekkers, onderhoudstechnici en vluchtadviseurs. Die bijlage bevat in het bijzonder de volgende bepalingen:

„2.1.10.1 Een verdragsluitende staat die een bewijs van bevoegdheid als piloot heeft afgegeven, mag de houder ervan niet toestaan te fungeren als gezagvoerder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij internationaal commercieel luchtvervoer indien die houder de leeftijd van 60 jaar heeft bereikt of, in het geval van vluchten met meer dan één piloot waarbij de andere piloot jonger dan 60 jaar is, indien hij de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt.

2.1.10.2 Aanbeveling – Een verdragsluitende staat die een bewijs van bevoegdheid als piloot heeft afgegeven, zou de houder ervan niet mogen toestaan te fungeren als tweede piloot van een luchtvaartuig dat betrokken is bij internationaal commercieel luchtvervoer indien die houder de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt.”

JAR-FCL 1

5 De internationale regelingen inzake particuliere, beroeps- en verkeersvliegers zijn opgesteld door een internationaal instituut, de „Joint Aviation Authorities”, waarvan de Bondsrepubliek Duitsland lid is. Een van die regelingen, de Joint Aviation Requirements – Flight Crew Licensing 1 (hierna: „JAR-FCL 1”), is op 15 april 2003 vastgesteld. JAR-FCL 1 is door het federale ministerie van Vervoer, Bouw en Huisvesting bekendgemaakt in *Bundesanzeiger* nr. 80a van 29 april 2003.

6 Punt 1.060 van JAR-FCL 1 bepaalt:

„Beperkingen betreffende houders van een vergunning die de leeftijd van 60 jaar hebben bereikt:

a) van 60 tot en met 64 jaar:

vanaf het bereiken van de leeftijd van 60 jaar mag de houder van een vliegvergunning het beroep van piloot van een vliegtuig voor commercieel vervoer niet meer uitoefenen tenzij:

1) als lid van een bemanning die uit meerdere piloten bestaat

2) mits de andere piloten de leeftijd van 60 jaar nog niet hebben bereikt.

b) 65 jaar:

na het bereiken van de leeftijd van 65 jaar mag de houder van een vliegvergunning het beroep van piloot van een vliegtuig voor commercieel vervoer niet meer uitoefenen. [...]"

Unierecht

Verordening nr. 216/2008

7 Artikel 2, lid 1, 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) luidt:

„De belangrijkste doelstelling van deze verordening is de totstandbrenging en instandhouding van een hoog uniform veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in Europa.”

Verordening nr. 1178/2011

8 In de overwegingen 1 en 11 van verordening nr. 1178/2011 staat te lezen:

„(1) De doelstelling van verordening (EG) nr. 216/2008 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.

[...]

(11) Om een vlotte overgang en een hoog uniform niveau van veiligheid van de burgerluchtvaart in de Unie te garanderen, moeten de uitvoeringsmaatregelen beantwoorden aan de laatste nieuwe ontwikkelingen, onder andere op het gebied van beste praktijken en wetenschappelijke en technische vooruitgang op het gebied van pilotenopleiding en luchtvaartmedische geschiktheid van bemanningen. Daarbij dient rekening te worden gehouden met technische eisen en administratieve procedures waarover de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (de ICAO) en de gezamenlijke luchtvaartautoriteiten vóór 30 juni 2009 overeenstemming hebben bereikt, alsook met bestaande wetgeving met betrekking tot een specifieke nationale omgeving.”

9 Artikel 3 van verordening nr. 1178/2011, met als opschrift „Bewijzen van bevoegdheid als piloot en medische certificaten”, luidt:

„Onverminderd artikel 7 moeten piloten van de in artikel 4, lid 1, onder b) en c), en artikel 4, lid 5, van verordening (EG) nr. 216/2008 [bedoelde luchtvaartuigen] voldoen aan de technische eisen en administratieve procedures die in bijlage I en bijlage IV zijn vastgesteld.”

10 FCL.010 van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011, met als opschrift „Definities”, bepaalt:

„Voor de toepassing van dit deel wordt verstaan onder:

[...]

„Commercieel luchtvervoer’: het vervoer van passagiers, vracht of post tegen vergoeding of de betaling van huur.

[...]”

11 FCL.065 van bijlage I bij die verordening, met als opschrift „Beperking van bevoegdheden van houders van een bewijs van bevoegdheid die 60 jaar of ouder zijn in commercieel luchtvervoer”, luidt:

- „a) 60-64 jaar. Vleugelvliegtuigen en helikopters. De houder van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 60 jaar heeft bereikt, mag niet fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer uitgezonderd:
- 1) als lid van een bemanning bestaande uit meerdere bestuurders; en
 - 2) op voorwaarde dat deze houder de enige bestuurder is van de bemanning die de leeftijd van 60 jaar heeft bereikt.
- b) 65 jaar. De houder van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt, mag niet fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer.”

Duits recht

- 12 § 241 van het Bürgerliche Gesetzbuch (burgerlijk wetboek; hierna: „BGB”), met als opschrift „Plichten uit schuldverbintenissen”, bepaalt in lid 2:

„De schuldverbintenis kan naar haar inhoud iedere partij verplichten rekening te houden met de rechten, rechtsgoederen en belangen van de wederpartij.”

- 13 § 280, lid 1, BGB bepaalt dat „[w]anneer de schuldenaar een verplichting uit een schuldverbintenis niet nakomt, [...] de schuldeiser vergoeding van de hierdoor ontstane schade [kan] vorderen”.

- 14 § 293 BGB, met als opschrift „Schuldeisersverzuim”, luidt:

„De schuldeiser is in verzuim wanneer hij de hem aangeboden prestatie niet aanvaardt.”

- 15 § 297 BGB, met als opschrift „Onvermogen van de schuldenaar”, bepaalt:

„De schuldeiser is niet in verzuim wanneer de schuldenaar op het moment van het aanbod [...] niet in staat is de prestatie uit te voeren.”

- 16 § 615 BGB, met als opschrift „Vergoeding bij schuldeisersverzuim en bij bedrijfsrisico”, bepaalt:

„Wanneer de schuldeiser van de prestatie verzuimt deze te aanvaarden, kan de schuldenaar voor de door het verzuim niet-uitgevoerde prestatie de overeenkomen vergoeding verlangen, zonder verplicht te zijn om nadien alsnog de prestatie uit te voeren.

[...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 17 In de periode van 1986 tot en met 31 december 2013 was Fries, verzoeker in het hoofdgeding, bij Lufthansa tewerkgesteld als gezagvoerder. Daarnaast was hij op grond van een aanhangsel bij zijn arbeidsovereenkomst betrokken bij de opleiding van andere piloten.

- 18 In oktober 2013 heeft verzoeker in het hoofdgeding de leeftijd van 65 jaar bereikt. Op 31 december 2013 is zijn arbeidsovereenkomst afgelopen omdat hij overeenkomstig de toepasselijke collectieve overeenkomst de in de publieke pensioenregeling opgenomen normale pensioenleeftijd had bereikt.

- 19 Vanaf 31 oktober 2013 heeft Lufthansa Fries geen werk meer verschaft, op grond dat Fries ingevolge FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 vanaf die datum niet langer het recht had te fungeren als piloot in het commerciële luchtvervoer.

- 20 Blijkens de verwijzingsbeslissing beschikte Fries in de periode van 31 oktober tot en met 31 december 2013 nog steeds over zijn bewijs van bevoegdheid als verkeersvlieger (Airline Transport Pilot Licence – ATPL), met inbegrip van de bevoegdverklaring voor het vliegtuigtype Embraer, over de vergunning als instructeur voor typebevoegdverklaring (Type Rating Instructor – TRI) voor de opleiding in het

vliegtuig en in de simulator van verkeersvliegers voor het vliegtuigtype Embraer, over de vergunning als examiner voor typebevoegdverklaring (Type Rating Examiner – TRE) voor de afneming van examens in het vliegtuig en in de simulator tot verkrijging of verlenging van licenties voor het vliegtuigtype Embraer, en over de erkenning als senior examiner (Senior Examiner – SEN) voor de afneming van het examen van examiner voor typebevoegdverklaring (Type Rating Examiners – TRE's), onafhankelijk van het vliegtuigtype.

- 21 Voor het Bundesarbeitsgericht (hoogste federale rechter in arbeidszaken, Duitsland) heeft Fries betoogd dat de weigering van Lufthansa om hem als piloot tewerk te stellen, onwettig is en heeft hij verzocht om Lufthansa te veroordelen tot betaling van de vergoedingen voor november en december 2013.
- 22 In dit verband merkt de verwijzende rechter op dat volgens de nationale regeling een werkgever „in verzuim is” wanneer hij bij een uitvoerbare arbeidsrelatie de hem door een werknemer correct aangeboden arbeidsprestatie niet aanvaardt. Hoewel de werknemer niet werkt, kan hij in dit geval van de werkgever de vergoeding vorderen die hij zou hebben ontvangen indien de werkgever in de periode van het verzuim de arbeidsprestatie had aanvaard. Schuldeisersverzuim van de werkgever is evenwel uitgesloten wanneer de werknemer niet in staat is de arbeidsprestatie uit te voeren. Wanneer het voor de werknemer onmogelijk is om de in de arbeidsovereenkomst afgesproken prestatie volledig of gedeeltelijk uit te voeren, is de werkgever ertoe verplicht om de betrokken werknemer werk te geven waartoe hij wel in staat is. Indien de werkgever die verplichting niet nakomt, kan hij gehouden zijn tot betaling van schadevergoeding.
- 23 Lufthansa is van mening dat haar niet kan worden verweten in november en december 2013 te hebben verzuimd de door Fries aangeboden arbeidsprestatie te aanvaarden, aangezien verzoeker in het hoofdgeding krachtens FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 vanaf de leeftijd van 65 jaar niet langer het recht had als verkeersvlieger in het commerciële luchtvervoer te werken, zodat hij niet in staat was om de overeengekomen prestatie van 1 november 2013 tot het einde van de arbeidsrelatie uit te voeren.
- 24 De verwijzende rechter uit echter twijfels over de geldigheid van FCL.065, onder b), van bijlage I bij die verordening in het licht van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), met name van het in artikel 21, lid 1, van het Handvest neergelegde verbod van discriminatie op grond van leeftijd en het in artikel 15, lid 1, van het Handvest neergelegde recht te werken en een vrijelijk gekozen of aanvaard beroep uit te oefenen.
- 25 Indien FCL.065, onder b), van bijlage I bij die verordening in overeenstemming is met het Handvest, is de verwijzende rechter voorts van oordeel dat Fries zijn vordering tot schadevergoeding overeenkomstig de nationale regeling kan doen gelden, indien blijkt dat hij na zijn 65e jaar nog ferryvluchten mocht uitvoeren en/of als opleider en examiner aan boord van een vliegtuig mocht werken. Die vordering hangt af van de uitlegging van het begrip „commerciële luchtvervoer” in de zin van FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011, gelezen in samenhang met FLC.010 van die bijlage.
- 26 Het Bundesarbeitsgericht heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Is FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 verenigbaar met het verbod van discriminatie op grond van leeftijd zoals opgenomen in artikel 21, lid 1, van het [Handvest]?
 - 2) Is FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 verenigbaar met artikel 15, lid 1, van het [Handvest], op grond waarvan eenieder het recht heeft te werken en een vrijelijk gekozen of aanvaard beroep uit te oefenen?
 - 3) Indien de eerste en de tweede vraag bevestigend worden beantwoord:
 - a) Vallen ook zogenoemde ‚ferryvluchten’ in het kader van de bedrijfsactiviteit van een luchtvaartmaatschappij, waarbij passagiers noch vracht of post worden vervoerd, onder het begrip ‚commerciële luchtvervoer’ in de zin van FCL.065, onder b), [van bijlage I bij

verordening nr. 1178/2011] of de definitie van dit begrip in FCL.010 van bijlage I bij [die] verordening [...]?

- b) Vallen de opleiding en het afnemen van examens waarbij de piloot die 65 jaar of ouder is als niet-vliegend lid van het cockpitpersoneel aanwezig is, onder het begrip ‚commercieel luchtvervoer’ in de zin van FCL.065, onder b), [van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011] of de definitie van dit begrip in FCL.010 van bijlage I bij [die] verordening [...]?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste en tweede vraag

- 27 Met zijn eerste en zijn tweede vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 geldig is in het licht van artikel 15, lid 1, of artikel 21, lid 1, van het Handvest.
- 28 Voor de beantwoording van die vragen moet in de eerste plaats worden vastgesteld of de Uniewetgever inbreuk heeft gemaakt op het non-discriminatiebeginsel, dat is neergelegd in artikel 21, lid 1, van het Handvest, volgens hetwelk „iedere discriminatie, met name op grond van [...] leeftijd, is verboden”, doordat hij houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, heeft verboden te fungeren als bestuurders van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer. In de tweede plaats moet worden nagegaan of de Uniewetgever, door de oplegging van dat verbod, met betrekking tot de door dat verbod getroffen houders van een bewijs van bevoegdheid inbreuk heeft gemaakt op het in artikel 15, lid 1, van het Handvest neergelegde recht te werken en een vrijelijk gekozen of aanvaard beroep uit te oefenen.

Artikel 21, lid 1, van het Handvest

- 29 Het gelijkheidsbeginsel is een in artikel 20 van het Handvest neergelegd algemeen beginsel van Unierecht waarvan het in artikel 21, lid 1, van het Handvest neergelegde non-discriminatiebeginsel een bijzondere uitdrukking vormt.
- 30 Volgens de vaste rechtspraak van het Hof vereist dit algemene beginsel dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is (arrest van 1 maart 2011, Belgische Verbruikersunie Test-Aankoop vzw e.a., C-236/09, EU:C:2011:100, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 31 Dientengevolge moet in de eerste plaats worden nagegaan of FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 een verschil in behandeling op grond van leeftijd invoert.
- 32 Volgens die bepaling mogen houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, niet fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer.
- 33 Derhalve worden houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, ingevolge FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 ongunstiger behandeld dan houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die jonger zijn dan 65.
- 34 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat die bepaling een verschil in behandeling op grond van leeftijd invoert.
- 35 In de tweede plaats moet worden nagegaan of dat verschil in behandeling niettemin in overeenstemming is met artikel 21, lid 1, van het Handvest, doordat het voldoet aan de criteria van artikel 52, lid 1, van het Handvest.
- 36 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens artikel 52, lid 1, van het Handvest beperkingen op de uitoefening van de in dit Handvest erkende rechten en vrijheden bij wet moeten worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden moeten eerbiedigen. Met inachtneming van het

evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen worden gesteld, indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en de vrijheden van anderen.

- 37 Vast staat dat het verbod voor houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, om te fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer, moet worden geacht te zijn ingesteld bij wet in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest, aangezien het voortvloeit uit FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011.
- 38 Zoals de advocaat-generaal in punt 33 van zijn conclusie heeft opgemerkt, eerbiedigt die beperking voorts de wezenlijke inhoud van het non-discriminatiebeginsel. Die beperking doet immers geen afbreuk aan dat beginsel als zodanig, voor zover zij slechts betrekking heeft op de vraag, waarvan de reikwijdte beperkt is, naar de beperkingen op de uitoefening van het beroep van piloot om de veiligheid van de luchtvaart te waarborgen (zie naar analogie arrest van 29 april 2015, Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, punt 54).
- 39 Evenwel moet nog worden nagegaan of die beperking beantwoordt aan een doelstelling van algemeen belang in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest en, zo ja, of zij in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel in de zin van die bepaling.
- 40 Aangaande de doelstelling van FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 moet worden opgemerkt dat bij die verordening, zoals uit de titel ervan volgt, technische eisen en administratieve procedures met betrekking tot de bemanning van burgerluchtvaartuigen worden vastgesteld, overeenkomstig verordening nr. 216/2008. Verordening nr. 1178/2011 is derhalve vastgesteld ter uitvoering van verordening nr. 216/2008.
- 41 Aangezien FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 een maatregel ter uitvoering van verordening nr. 216/2008 is, wordt met de in casu aan de orde zijnde bepaling hetzelfde doel nagestreefd als met deze laatste verordening, namelijk de totstandbrenging en de instandhouding van een hoog uniform veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in Europa, zoals blijkt uit zowel artikel 2 van verordening nr. 216/2008 als de overwegingen 1 en 11 van verordening nr. 1178/2011.
- 42 Opgemerkt zij dat het Hof, met betrekking tot de veiligheid van het luchtverkeer, bij de uitlegging van artikel 2, lid 5, en artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB 2000, L 303, blz. 16), heeft geoordeeld dat de doelstelling die bestaat in het waarborgen van de veiligheid van het luchtverkeer, een legitiem doel in de zin van die bepalingen is (zie in de zin arrest van 13 september 2011, Prigge e.a., C-447/09, EU:C:2011:573, punten 58 en 69).
- 43 Bijgevolg vormt de doelstelling om een hoog uniform veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in Europa tot stand te brengen en in stand te houden, een doelstelling van algemeen belang.
- 44 Derhalve moet worden nagegaan of FLC.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011, door houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, te verbieden om te fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer, een evenredig vereiste bevat, met andere woorden of die maatregel geschikt is om de nagestreefde doelstelling te verwezenlijken en of hij niet verder gaat dan daartoe noodzakelijk is.
- 45 Wat allereerst de geschiktheid van die bepaling in het licht van de nagestreefde doelstelling betreft, blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat, wat de veiligheid van het luchtverkeer betreft, de maatregelen die strekken tot het vermijden van luchtvaartongevallen door het controleren van de fysieke geschiktheid en capaciteiten van piloten zodat die ongevallen niet door menselijke tekortkomingen worden veroorzaakt, ontegenzeggelijk maatregelen zijn ter waarborging van de veiligheid van het luchtverkeer (zie naar analogie arrest van 13 september 2011, Prigge e.a., C-447/09, EU:C:2011:573, punt 58).
- 46 Voorts moet erop worden gewezen dat het Hof, na te hebben opgemerkt dat het essentieel is dat verkeersvliegers over passende fysieke capaciteiten beschikken, aangezien fysieke tekortkomingen

voor dit beroep belangrijke gevolgen kunnen hebben, heeft vastgesteld dat niet kan worden ontkend dat die capaciteiten afnemen bij het ouder worden (zie in die zin arrest van 13 september 2011, Prigge e.a., C-447/09, EU:C:2011:573, punt 67).

- 47 De bepalingen van FLC.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 zijn geschikt om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken, doordat zij het mogelijk maken uit te sluiten dat een afname van die fysieke capaciteiten na 65 jaar tot ongevallen leidt.
- 48 Dit gezegd zijnde, zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak een wettelijke regeling slechts geschikt is om de verwezenlijking van het betrokken doel te waarborgen wanneer de verwezenlijking ervan coherent en systematisch wordt nagestreefd, en uitzonderingen op de bepalingen van een wet in sommige gevallen de coherentie van deze wet kunnen aantasten, met name wanneer zij zo ruim zijn dat zij een met het doel van die wet strijdig resultaat opleveren (arrest van 21 juli 2011, Fuchs en Köhler, C-159/10 en C-160/10, EU:C:2011:508, punten 85 en 86).
- 49 In dit verband volgt uit de tekst van FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 dat de leeftijdsgrens van 65 jaar niet geldt voor niet-commercieel luchtvervoer. Volgens Fries doet die uitsluiting af aan de coherentie van die bepaling in het licht van de nagestreefde doelstelling, waardoor de betrokken beperking onevenredig wordt.
- 50 Door die leeftijdsgrens alleen voor commercieel luchtvervoer op te leggen, heeft de Uniewetgever echter rekening gehouden met de verschillen tussen dat type vervoer en niet-commercieel luchtvervoer, met name met de grotere technische complexiteit van luchtvaartuigen die voor commercieel luchtvervoer worden gebruikt en met het groter aantal betrokkenen bij commercieel luchtvervoer. Die verschillen rechtvaardigen dat ter waarborging van de veiligheid van het luchtverkeer voor de twee typen vervoer verschillende regels worden ingevoerd.
- 51 Bijgevolg lijkt het feit dat de leeftijdsgrens van 65 jaar alleen voor commercieel luchtvervoer geldt, de evenredigheid van de betrokken maatregel veeleer te kunnen versterken dan te kunnen doen afnemen.
- 52 Het verbod voor houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, om te fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer, vormt derhalve een geschikt middel om een passend veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in Europa te handhaven.
- 53 Wat vervolgens de vraag betreft of die maatregel verder gaat dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling en op excessieve wijze afbreuk doet aan de belangen van houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die ouder zijn dan 65 jaar, dient deze maatregel in zijn eigen regelingscontext te worden geplaatst en moet rekening worden gehouden zowel met het nadeel dat daaraan kleeft voor de betrokken personen als met het voordeel daarvan voor de samenleving in het algemeen en voor de individuen waaruit zij bestaat (zie naar analogie arrest van 5 juli 2012, Hörnfeldt, C-141/11, EU:C:2012:421, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 54 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 deel uitmaakt van de door de Uniewetgever vastgestelde regels omtrent de eisen die aan de bemanning van burgerluchtvaartuigen worden gesteld om te waarborgen dat die bemanning geschikt, nauwgezet en bekwaam is om zich zo goed mogelijk van de haar toevertrouwde taken te kwijten, zodat de veiligheid van de luchtvaart wordt verbeterd.
- 55 Aangezien piloten van luchtvaartuigen een essentiële schakel in de keten van betrokkenen bij de luchtvaart vormen, blijft de bekwaamheid van die specialisten een van de belangrijkste waarborgen voor de betrouwbaarheid en de veiligheid van de burgerluchtvaart. In deze context is de vaststelling van maatregelen om ervoor te zorgen dat alleen personen die over de vereiste fysieke capaciteiten beschikken, een luchtvaartuig mogen besturen, noodzakelijk om het risico op aan een menselijke fout te wijten tekortkomingen tot een minimum te beperken.
- 56 Bijgevolg lijkt het niet onredelijk dat de Uniewetgever, rekening houdend met het belang van de menselijke factor op het gebied van de burgerluchtvaart en met de geleidelijke afname in de loop der jaren van de fysieke capaciteiten die vereist zijn voor de uitoefening van het beroep van piloot, het

noodzakelijk acht een leeftijdsgrens voor piloten in het commerciële luchtvervoer vast te stellen, om een passend veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in Europa te handhaven.

- 57 Fries komt op tegen de vaststelling van de leeftijdsgrens specifiek op 65 jaar, met name op grond dat, ten eerste, uit geen enkel wetenschappelijk bewezen medisch gegeven blijkt dat het beroep in het commerciële luchtvervoer op piloten die 65 jaar of ouder zijn een verhoogd risico inhoudt en, ten tweede, de afname van de fysieke en psychische capaciteiten niet op een bepaalde leeftijd begint, maar afhangt van factoren die eigen zijn aan ieder individu, waaronder in het bijzonder de levensgeschiedenis.
- 58 Deze argumenten kunnen evenwel niet worden aanvaard.
- 59 Allereerst zij immers eraan herinnerd dat de Uniewetgever inzake ingewikkelde medische vragen – zoals de vraag of personen vanaf een bepaalde leeftijd nog over de bijzondere fysieke capaciteiten beschikken die vereist zijn voor de uitoefening van het beroep van verkeersvlieger – over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt en dat die wetgever bij blijvende onzekerheid omtrent het bestaan en de omvang van risico's voor de menselijke gezondheid beschermende maatregelen kan nemen zonder dat hoeft te worden gewacht tot de realiteit en de ernst van deze risico's volledig zijn aangetoond (zie naar analogie arrest van 22 mei 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punten 64 en 65).
- 60 Gelet op de nauwe band tussen de veiligheid van de burgerluchtvaart en de bescherming van de cockpitbemanning, de passagiers en de personen die in de overvlogen gebieden wonen, staat het de Uniewetgever, wanneer hij beslist om een leeftijdsgrens als die in de onderhavige zaak vast te stellen, vrij om bij wetenschappelijke onzekerheid voorrang te geven aan maatregelen waarvan hij zeker weet dat zij een hoog veiligheidsniveau garanderen, mits die maatregelen op objectieve gegevens zijn gebaseerd.
- 61 In dit verband moet allereerst worden opgemerkt dat de leeftijdsgrens van 65 jaar voldoende hoog is om als einde te dienen van de toelating om het beroep van piloot in het commerciële luchtvervoer uit te oefenen (zie naar analogie arrest van 12 januari 2010, Petersen, C-341/08, EU:C:2010:4, punt 52).
- 62 Vervolgens moet worden vastgesteld dat FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 de internationale regels inzake internationaal commercieel luchtvervoer weerspiegelt, die in dezelfde leeftijdsgrens voorzien en waarnaar in overweging 11 van die verordening overigens uitdrukkelijk wordt verwezen.
- 63 Zoals de advocaat-generaal in punt 56 van zijn conclusie heeft opgemerkt, vormen die regels, aangezien zij zijn gebaseerd op uitvoerige professionele discussies en grondige kennis van zaken, als objectieve en redelijke referentiepunten voor besluitvormers een bijzonder relevante factor bij de beoordeling van de evenredigheid van de in casu aan de orde zijnde bepaling van Unierecht.
- 64 Voorts kan de Uniewetgever, gelet op de beoordelingsmarge waarover hij beschikt, niet worden geacht verplicht te zijn te voorzien in een individueel onderzoek van de fysieke en psychische capaciteiten van iedere houder van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die ouder is dan 65 jaar, in plaats van in een leeftijdsgrens.
- 65 Zoals de advocaat-generaal met name in de punten 60 en 61 van zijn conclusie heeft opgemerkt, heeft de Uniewetgever in dit verband ervoor gekozen een individuele aanpak voor de leeftijdsgroep van 60 tot en met 64 jaar te combineren met de leeftijdsgrens van 65 jaar. Gelet op de voorgaande overwegingen is die keuze duidelijk gebaseerd op de relevante internationale regels, die zelf zijn gebaseerd op de huidige stand van de medische expertise ter zake.
- 66 Bovendien moet worden benadrukt dat die leeftijdsgrens niet automatisch tot gevolg heeft dat de betrokken personen gedwongen worden zich definitief terug te trekken uit de arbeidsmarkt, aangezien door die leeftijdsgrens geen dwingend stelsel van automatische pensionering wordt ingesteld en die leeftijdsgrens niet noodzakelijkerwijs impliceert dat de arbeidsovereenkomst van een werknemer wordt beëindigd op grond dat deze de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt (zie naar analogie arrest van 5 juli 2012, Hörnfeldt, C-141/11, EU:C:2012:421, punt 40).

- 67 FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 sluit houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt immers niet uit van alle activiteiten op het gebied van luchtvervoer, maar verbiedt die houders alleen om te fungeren als piloot in het commerciële luchtvervoer.
- 68 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat het verbod voor houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, om te fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer, niet verder gaat dan noodzakelijk is ter verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling van algemeen belang.
- 69 Uit het voorgaande volgt dat het bij FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 ingevoerde verschil in behandeling op grond van leeftijd in overeenstemming is met artikel 21, lid 1, van het Handvest.
- Artikel 15, lid 1, van het Handvest
- 70 Volgens artikel 15, lid 1, van het Handvest heeft eenieder het recht te werken en een vrijelijk gekozen beroep uit te oefenen.
- 71 In casu leidt de toepassing van FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 tot een beperking van de vrijheid van beroep van houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, doordat die houders vanaf hun 65e verjaardag het beroep van piloot in het commerciële luchtvervoer niet meer mogen uitoefenen.
- 72 Zoals in punt 36 van het onderhavige arrest reeds is opgemerkt, wordt in artikel 52, lid 1, van het Handvest echter erkend dat op de uitoefening van in het Handvest opgenomen rechten beperkingen kunnen worden gesteld, voor zover deze beperkingen bij wet worden gesteld, de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen en, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en de vrijheden van anderen.
- 73 Wat in het bijzonder de vrijheid van beroepsuitoefening en van ondernemerschap betreft, zij eraan herinnerd dat volgens de rechtspraak van het Hof de vrije uitoefening van een beroepsactiviteit, net zoals het eigendomsrecht, geen absolute gelding heeft, maar in relatie tot haar sociale functie moet worden beschouwd. Bijgevolg kan de uitoefening van deze vrijheden aan beperkingen worden onderworpen voor zover zulke beperkingen werkelijk beantwoorden aan de doeleinden van algemeen belang die de Unie nastreeft en, het nagestreefde doel in aanmerking genomen, niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduidelbare ingreep waardoor deze rechten in hun kern worden aangetast (arrest van 6 september 2012, *Deutsches Weintor*, C-544/10, EU:C:2012:526, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 74 Zoals in punt 37 van het onderhavige arrest is opgemerkt, moet het verbod voor houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, om te fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer, worden geacht te zijn ingesteld bij wet in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest.
- 75 Voorts tast het betrokken verbod niet de kern zelf van de vrijheid van beroep aan, aangezien de beroepsactiviteit van de houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, slechts aan bepaalde beperkingen wordt onderworpen.
- 76 Aangaande de doelstelling van de litigieuze maatregel volgt uit de punten 40 tot en met 43 van het onderhavige arrest dat de doelstelling van FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 de totstandbrenging en instandhouding van een hoog uniform veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in Europa is, hetgeen een doelstelling van algemeen belang vormt.
- 77 Wat de naleving van het evenredigheidsbeginsel betreft, volgt uit de punten 45 tot en met 52 van het onderhavige arrest dat de in casu aan de orde zijnde maatregel geschikt is om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken.

- 78 Voorts kan op basis van het geheel van overwegingen in de punten 53 tot en met 68 van het onderhavige arrest worden geconcludeerd dat de Uniewetgever, door de bepaling vast te stellen waarvan de geldigheid wordt betwist, een afweging heeft gemaakt tussen, enerzijds, de voorschriften inzake luchtvaartveiligheid en, anderzijds, het individuele recht van houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die ouder zijn dan 65 jaar, om te werken en een gekozen beroep uit te oefenen, op een wijze die niet als onevenredig aan de nagestreefde doelstelling kan worden aangemerkt.
- 79 Het in FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 bedoelde verbod voor houders van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, om te fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer, is derhalve in overeenstemming met artikel 15, lid 1, van het Handvest.
- 80 Gelet op de voorgaande overwegingen moet worden vastgesteld dat bij onderzoek van de eerste en de tweede vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 in het licht van artikel 15, lid 1, of artikel 21, lid 1, van het Handvest.

Derde vraag

- 81 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 aldus moet worden uitgelegd dat het de houder van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt, verboden is te fungeren als piloot op ferryvluchten in het kader van de bedrijfsactiviteit van een vervoerder, waarbij passagiers noch vracht of post worden vervoerd, en als instructeur en/of examinator aan boord van een luchtvaartuig te werken zonder tot het cockpitpersoneel te behoren.
- 82 Voor de beantwoording van die vraag moet eraan worden herinnerd dat de houder van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt, ingevolge FCL.065, onder b), van bijlage I bij die verordening niet mag fungeren als bestuurder van een luchtvaartuig dat betrokken is bij commercieel luchtvervoer.
- 83 Derhalve volgt uit de tekst zelf van die bepaling dat onder de beperking van die bepaling alleen de gevallen vallen waarin cumulatief aan drie voorwaarden is voldaan, namelijk dat de betrokken houder van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt, dat die houder fungeert als bestuurder van een luchtvaartuig en dat dit luchtvaartuig betrokken is bij commercieel luchtvervoer.
- 84 In deze context moet worden opgemerkt dat in FCL.010 van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 het begrip „commercieel luchtvervoer” uitdrukkelijk wordt gedefinieerd als het vervoer van passagiers, vracht of post tegen vergoeding of de betaling van huur.
- 85 Zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing en de tekst van de derde vraag worden bij ferryvluchten passagiers noch vracht of post vervoerd.
- 86 Wat de activiteiten in verband met de opleiding en het pilotenexamen betreft, staat voorts vast dat de houder van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die fungeert als instructeur en/of examinator, hoewel hij zich in de cockpit van het vliegtuig bevindt, het vliegtuig niet bestuurt.
- 87 Derhalve moet worden vastgesteld dat noch ferryvluchten noch de activiteiten in verband met de opleiding en het pilotenexamen onder de in FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 bedoelde maatregel vallen.
- 88 Gelet op de voorgaande overwegingen moet op de derde vraag worden geantwoord dat FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 aldus moet worden uitgelegd dat het de houder van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt, niet verboden is te fungeren als piloot op ferryvluchten in het kader van de bedrijfsactiviteit van een vervoerder, waarbij passagiers noch vracht of post worden vervoerd, of als instructeur en/of examinator aan boord van een luchtvaartuig te werken zonder tot het cockpitpersoneel te behoren.

Kosten

89 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie 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 (Eerste kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Bij onderzoek van de eerste en de tweede vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van FCL.065, onder b), 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, in het licht van artikel 15, lid 1, of artikel 21, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.**
- 2) **FCL.065, onder b), van bijlage I bij verordening nr. 1178/2011 moet aldus worden uitgelegd dat het de houder van een bewijs van bevoegdheid als bestuurder die de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt, niet verboden is te fungeren als piloot op ferryvluchten in het kader van de bedrijfsactiviteit van een vervoerder, waarbij passagiers noch vracht of post worden vervoerd, of als instructeur en/of examiner aan boord van een luchtvaartuig te werken zonder tot het cockpitpersoneel te behoren.**

ondertekeningen

* Procestaal: Duits.