ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

25 januari 2011 *

In zaak C-382/08,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Unabhängige Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (Oostenrijk) bij beslissing van 19 augustus 2008, ingekomen bij het Hof op 25 augustus 2008, in de procedure

Michael Neukirchinger

tegen

Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen,

wijst HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, D. Šváby, kamerpresidenten, A. Rosas, U. Lõhmus, E. Levits, L. Bay Larsen (rapporteur) en M. Berger, rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: P. Mengozzi,
griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 juni 2010,

gelet op de opmerkingen van:

— M. Neukirchinger, in persoon,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer en G. Eberhard als gemachtigden,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door M. Dowgielewicz en M. Szpunar als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. Traversa en B.-R. Killmann als gemachtigden,

— de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, vertegenwoordigd door X. Lewis als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 september 2010,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 49 EG en volgende.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen M. Neukirchinger en het Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen (bestuur van het kanton Grieskirchen) over een besluit van dit bestuur waarbij aan verzoeker in het hoofdgeding een administratieve sanctie is opgelegd wegens niet-naleving van de voorschriften inzake het organiseren van luchtballonvaarten.

Toepasselijke bepalingen

Wettelijke regeling van de Unie

3 De eerste drie overwegingen van de considerans van verordening (EEG) nr. 2407/92 van de Raad van 23 juli 1992 betreffende de verlening van exploitatievergunningen aan luchtvaartmaatschappijen (PB L 240, blz. 1), luiden als volgt:

„[...] met het oog op de totstandbrenging van de interne markt in de loop van een periode die op 31 december 1992 eindigt, overeenkomstig artikel 8 A van het Verdrag, [is het] dienstig een luchtvervoerbeleid te verwezenlijken;

[...] de interne markt [omvat] een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd;

[...] bij de toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten in de luchtvervoersector [moet rekening worden gehouden] met de specifieke kenmerken van die sector".

4 Artikel 1 van verordening nr. 2407/92 bepaalt:

„1. Deze verordening betreft de voorwaarden voor de verlening en de handhaving van exploitatievergunningen door de lidstaten ten aanzien van in de Gemeenschap gevestigde luchtvaartmaatschappijen.

2. Het vervoer van passagiers, post en/of vracht door de lucht met een niet door een motor aangedreven luchtvaartuig en/of een met een zeer lichte motor aangedreven luchtvaartuig, evenals lokale vluchten die geen vervoer tussen verschillende luchthavens omvatten, vallen niet onder de bepalingen van deze verordening. Voor deze vormen van exploitatie geldt, in voorkomend geval, het nationale recht inzake exploitatievergunningen, alsmede het communautaire en het nationale recht inzake het bewijs luchtvaartexploitant (AOC)."

5 Verordening nr. 2407/92 is ingetrokken bij verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (Herziening)

(PB L 293, blz. 3). Krachtens artikel 28 daarvan, met het opschrift „Inwerkingtreding", is deze verordening in werking getreden op de dag na haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, die op 31 oktober 2008 heeft plaatsgevonden.

Nationale regeling

6 § 11, lid 1, van de wet van 2 december 1957 inzake de luchtvaart (Luftfahrtgesetz, BGBl 253/1957), zoals gewijzigd bij de op 26 juni 2008 bekendgemaakte wet [BGBl I, 83/2008 (hierna: „LFG")], luidt:

„Luchtvaartuigen zijn voertuigen die geschikt zijn voor de voortbeweging van personen of voorwerpen door de lucht, zonder mechanische verbinding met de aarde, ongeacht of zij zwaarder zijn dan de lucht (bijvoorbeeld: vliegtuigen, zweefvliegtuigen, paramotors en deltavliegers, ornitopters, helikopters, gyrokopters en parachutes) dan wel lichter dan de lucht (bijvoorbeeld: zeppelins en vrije luchtballonnen)."

7 § 102, lid 1, LFG bepaalt:

Ondernemingen die in de commerciële luchtvaart middels niet door een motor aangedreven luchtvaartuigen of middels luchtvaartuigen met een zeer lichte motor passagiers, post en/of vracht wensen te vervoeren, of uitsluitend rondvluchten willen verrichten zonder transportactiviteit tussen verschillende vliegvelden, dienen bij de bondsminister van verkeer, innovatie en technologie of bij de op grond van een machtiging overeenkomstig § 140b bevoegde autoriteit een vervoersvergunning in de zin

van § 104 en volgende alsmede een bedrijfsvergunning in de zin van § 108 aan te vragen.

8 § 104 LFG bepaalt:

„1. In de aanvraag voor de afgifte van de vervoersvergunning moet de beschikbaarheid van de financiële middelen voor de oprichting en de exploitatie van de onderneming aannemelijk worden gemaakt.

2. In de aanvraag moeten onder meer zijn vermeld:

a) achternaam en voornaam (naam van de vennootschap), woonplaats (zetel) en plaats van exploitatie van de onderneming,

b) naam, woonplaats en nationaliteit van de personen die gemachtigd zijn de onderneming te vertegenwoordigen,

c) voorgenomen activiteiten, bijvoorbeeld: rondvluchten,

d) [...]

e) voorgenomen vlieggebied, dat wil zeggen het gebied waarbinnen de onderneming haar activiteiten zal uitoefenen,

f) aantal en het type van de voorziene luchtvaartuigen,

g) geplande bedrijfsorganisatie.

[...]"

9 In § 106 LFG is bepaald:

„1. De vervoersvergunning wordt afgegeven indien

a) de aanvrager onderdaan is van een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte [van 2 mei 1992 (PB 1994, L 1, blz. 1)], in Oostenrijk woonachtig en betrouwbaar is en aan de gestelde beroepseisen voldoet,

b) de bedrijfsveiligheid is gewaarborgd en de financiële draagkracht van de onderneming is aangetoond, en

c) het bewijs is geleverd dat de in § 164 of in verordening (EG) nr. 785/2004 vereiste verzekeringen zijn afgesloten.

2. Indien de ondernemer geen natuurlijke persoon is, moet de onderneming haar zetel in Oostenrijk hebben en moet het aandelenkapitaal in meerderheid worden gehouden door onderdanen van een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte."

10 In § 108 LFG heet het:

„1. De exploitatie van een luchtvaartmaatschappij is slechts toegestaan indien daarvoor op aanvraag van de houder van een vervoersvergunning een vergunning is verleend door de bondsminister voor verkeer, innovatie en technologie of door de op grond van een machtiging overeenkomstig § 140b bevoegde autoriteit (exploitatievergunning).

2. De exploitatie moet worden toegestaan wanneer is voldaan aan de in de vervoersvergunning gestelde voorwaarden en de veiligheid van het luchtverkeer is gewaarborgd. De vergunning moet op straffe van nietigheid schriftelijk worden verleend."

11 Krachtens § 169, lid 1, vierde alinea, LFG wordt commercieel luchtvervoer van passagiers zonder de in § 102 van die wet vereiste vergunningen bestraft met een geldboete van ten minste 3 630 EUR.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

12 Blijkens de verwijzingsbeslissing heeft het Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen bij administratieve strafbeschikking van 22 januari 2008 aan Neukirchinger een geldboete van 3 630 EUR en, in geval van niet-betaling, een vervangende gevangenisstraf van 181 dagen opgelegd.

13 Neukirchinger wordt verweten dat hij op 19 juni 2007 in Kalham in het Land Oberosterreich commercieel luchtvervoer van passagiers per heteluchtballon heeft verricht vanaf een veld in het buurtschap Wies, zonder vervoersvergunning of exploitatievergunning daarvoor, in strijd met het bepaalde in respectievelijk de §§ 104 en volgende en 108 LFG.

14 Neukirchinger, die houder is van een in Duitsland afgegeven exploitatievergunning voor commercieel luchtvervoer van passagiers en vracht per luchtballon, heeft bij de verwijzende rechter beroep ingesteld tegen deze administratieve beschikking. Hij betoogde met name dat een luchtvaartondernemer die houder is van een vergunning in Duitsland, op grond van het recht van vrij verkeer zijn activiteiten mag uitoefenen in Oostenrijk.

15 Gelet op het feit dat Neukirchinger zich tijdelijk naar een andere lidstaat heeft begeven om er een dienst te verrichten, vallen de feiten van het hoofdgeding volgens de verwijzende rechter a priori onder het recht op het vrij verrichten van diensten.

16 De verwijzende rechter merkt tevens op dat aan Neukirchinger door de Landeshauptmann (gouverneur) van het Land Oberösterreich, handelend als de in eerste aanleg voor het gebied van de betrokken activiteiten bevoegde luchtvaartautoriteit, een algemene vergunning om op te stijgen in de zin van § 9 LFG was verstrekt, die gedurende 2008 geldig was voor het gehele grondgebied van die deelstaat. De afgifte van een dergelijke vergunning impliceert bovendien dat deze autoriteit de geldigheid van de in Duitsland aan Neukirchinger verleende vergunning erkent.

17 Van oordeel dat uitlegging van de artikelen 49 EG en volgende noodzakelijk is voor de beslechting van het bij hem aanhangige geding, heeft de Unabhängige Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moeten de artikelen 49 [EG] en volgende [...] aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale bepaling volgens welke van een in een andere lidstaat, te weten in Duitsland, gevestigde persoon die beschikt over een volgens het recht van deze andere lidstaat verleende vergunning voor het uitvoeren van commerciële luchtballonvaarten, wordt geëist dat hij, voor het uitvoeren van luchtballonvaarten in Oostenrijk, zijn zetel of woonplaats in Oostenrijk heeft (§ 106 [LFG])?

2) Moeten de artikelen 49 [EG] en volgende [...] aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale bepaling volgens welke een in een andere lidstaat gevestigde en volgens het recht van deze andere lidstaat erkende houder van een vergunning voor het uitvoeren van commerciële luchtballonvaarten, voor het uitvoeren van luchtballonvaarten in een andere lidstaat een andere vergunning moet aanvragen, met dien verstande dat de voor deze vergunning gestelde keuringsvereisten in wezen inhoudelijk gelijk zijn aan die van de hem reeds in zijn staat van oorsprong verleende vergunning, doch dat als bijkomende voorwaarde wordt opgelegd dat de aanvrager van de vergunning zijn zetel of woonplaats heeft in de staat waarin de vluchten worden uitgevoerd, te weten in casu Oostenrijk?

3) Zijn de bepalingen van § 102 junctis de §§ 104 en 106 [LFG] in strijd met artikel 49 [EG], indien een in Duitsland gevestigde vergunninghouder in Oostenrijk administratiefstrafrechtelijk wordt vervolgd wegens de uitoefening van de activiteit waarvoor hem een vergunning is verleend, en hem daardoor de toegang tot de markt wordt belemmerd, gelet op het feit dat het volgens § 106, lid 1, [LFG] niet mogelijk is een dergelijke vergunning en een exploitatievergunning te verkrijgen zonder een afzonderlijke vestiging op te richten en/of een woonplaats te vestigen

en zonder dat een reeds in Duitsland geregistreerde heteluchtballon opnieuw in Oostenrijk wordt geregistreerd?"

18 Bij beschikking van 21 april 2010 is de mondelinge behandeling heropend en zijn de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden verzocht hun eventuele standpunt weer te geven over de vraag welke bepaling van primair of van afgeleid recht van de Unie, gelet op artikel 51, lid 1, EG mogelijk van toepassing zou kunnen zijn op het vrij verrichten van een dienst, bestaande in commercieel luchtvervoer van passagiers per heteluchtballon.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Opmerkingen vooraf

19 Zoals de advocaat-generaal in de punten 25 tot en met 30 van zijn conclusie opmerkt behoort een dienst zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, tot het gebied van het vervoer en meer in het bijzonder tot het gebied van de luchtvaart bedoeld in artikel 80, lid 2, EG.

20 Bij gebreke van enige aanwijzing in tegengestelde zin in het EG-Verdrag moet het begrip luchtvaart in de zin van die bepaling immers aldus worden begrepen dat daaronder ook valt vervoer dat de verwijzende rechter heeft aangemerkt als commercieel luchtvervoer van passagiers per heteluchtballon. Zoals overigens de advocaat-generaal in punt 26 van zijn conclusie beklemtoont, brengt ook het op 7 december 1944 te Chicago ondertekende Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart heteluchtballonnen binnen de werkingssfeer daarvan.

21 Ofschoon op basis van artikel 80, lid 2, EG het zeevervoer en de luchtvaart, zolang de gemeenschapswetgever niet anders heeft besloten, onttrokken zijn aan de regels van titel V van het derde deel van het Verdrag, die het gemeenschappelijke vervoersbeleid betreffen, blijven zij niettemin op dezelfde voet als de andere takken van vervoer, onderworpen aan de algemene regels van het Verdrag (arresten van 4 april 1974, Commissie/Frankrijk, 167/73, Jurispr. blz. 359, punt 32, en 30 april 1986, Asjes e.a., 209/84–213/84, Jurispr. blz. 1425, punt 45).

22 Wat echter het vrij verrichten van diensten betreft, is artikel 49 EG ingevolge artikel 51, lid 1, EG niet zonder meer van toepassing op het gebied van de luchtvaart [zie in die zin arresten van 13 december 1989, Corsica Ferries (France), C-49/89, Jurispr. blz. 4441, punt 10 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 5 november 2002, Commissie/Denemarken, het zogeheten „open sky"-arrest, C-467/98, Jurispr. blz. I-9519, punt 123].

23 Wat commercieel luchtvervoer van passagiers per heteluchtballon betreft, zoals dat wat aan de orde is in het hoofdgeding, moet worden vastgesteld dat de gemeenschapswetgever verschillende maatregelen heeft vastgesteld op grondslag van artikel 80, lid 2, EG, die, zoals de Europese Commissie opmerkt, betrekking kunnen hebben op deze vorm van luchtvaart. Dit geldt, op het tijdstip van de feiten van het hoofdgeding, voor verordening (EG) nr. 1592/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (PB L 240, blz. 1), en voor verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad van 16 december 1991 inzake de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart (PB L 373, blz. 4), gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1900/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 (PB L 377, blz. 176).

24 Wat meer in het bijzonder vergunningen voor luchtvaartmaatschappijen betreft, is artikel 84, lid 2, EEG-Verdrag (nadien artikel 84, lid 2, EG-Verdrag, en vervolgens, na wijziging, artikel 80, lid 2, EG) uitgevoerd bij verordening nr. 2407/92, die van toepassing was op het tijdstip van de feiten van het hoofdgeding.

25 Het is weliswaar juist dat de Raad vergunningen voor luchtvaartmaatschappijen krachtens artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2407/92 heeft uitgesloten van de werkingssfeer van die verordening, met name indien het luchtvervoer van passagiers plaatsvindt met een niet door een motor aangedreven luchtvaartuig, waaronder heteluchtballonnen dus begrepen zijn. Met betrekking tot vervoer van deze aard heeft de Raad in deze bepaling uitdrukkelijk gepreciseerd dat daarvoor, in voorkomend geval, uitsluitend het nationale recht inzake exploitatievergunningen, alsmede zowel het nationale als het Unierecht inzake het bewijs luchtvaartexploitant geldt.

26 Zoals echter blijkt uit de eerste twee overwegingen van de considerans van verordening nr. 2407/92, had de Raad met de vaststelling van deze verordening de bedoelding om met het oog op de totstandbrenging van de interne markt, vóór 31 december 1992 een luchtvervoerbeleid te verwezenlijken. De interne markt omvat immers een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd. De verplichting van de Gemeenschap om vóór die datum de interne markt te verwezenlijken, mede op het gebied van het vervoer, was voorzien in artikel 8 A EEG-Verdrag (nadien, na wijziging, artikel 7 A EG-Verdrag, en vervolgens, na wijziging, artikel 14 EG).

27 Deze ruime doelstelling omvat tevens a priori commercieel luchtvervoer van passagiers per heteluchtballon, zoals aan de orde in het hoofdgeding.

28 Hoewel de in artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2407/92 voorziene uitsluiting dus klaarblijkelijk haar verklaring vindt in het feit dat de bijzonderheden van de luchtvaartsector niet rechtvaardigen dat commercieel luchtvervoer van passagiers per heteluchtballon, zoals aan de orde in het hoofdgeding, wordt onderworpen aan de voorschriften van die verordening, volgt daaruit echter niet dat de gemeenschapwetgever met deze uitsluiting de bedoeling had een dergelijke wijze van vervoer volledig buiten de werkingssfeer van het Verdrag te houden.

29 Uit al het voorgaande volgt dat commercieel luchtvervoer van passagiers per heteluchtballon, zoals aan de orde in het hoofdgeding, binnen de werkingssfeer van het EG-Verdrag valt en dat het dus is onderworpen aan een algemene regel daarvan, zoals artikel 12 EG.

30 Teneinde de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven, moeten de vragen dus worden onderzocht vanuit het oogpunt van artikel 12 EG, waarin het algemene beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit is neergelegd (zie met name arresten van 11 januari 2007, Lyyski, C-40/05, Jurispr. blz. I-99, punt 33, en 5 maart 2009, UTECA, C-222/07, Jurispr. blz. I-1407, punt 37).

Eerste tot en met derde vraag

31 Met zijn eerste tot en met derde vraag, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 12 EG zich verzet tegen een wettelijke regeling van een lidstaat zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, die, voor het organiseren van luchtballonvaarten in deze lidstaat en op straffe van administratieve sancties in geval van niet-naleving van deze regeling,

— van een in een andere lidstaat woonachtige of gevestigde persoon die in deze tweede lidstaat houder is van een vergunning voor het organiseren van commerciële luchtballonvaarten, vereist dat hij in de eerste lidstaat een woonplaats of een zetel heeft, en

— deze persoon verplicht om een nieuwe vergunning aan te vragen zonder dat naar behoren rekening wordt gehouden met het feit dat de voorwaarden voor afgifte daarvan in wezen gelijk zijn aan die van de hem in de tweede lidstaat reeds verleende vergunning.

32 In dit verband is het vaste rechtspraak dat de regels inzake gelijke behandeling van eigen onderdanen en onderdanen van andere lidstaten niet alleen openlijke discriminatie op grond van nationaliteit of, wat vennootschappen betreft, de plaats van de zetel verbieden, maar ook alle verkapte vormen van discriminatie die, door toepassing van andere onderscheidingscriteria, in feite tot hetzelfde resultaat leiden (arrest van 27 oktober 2009, ČEZ, C-115/08, Jurispr. blz. I-10265, punt 92 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

33 In de eerste plaats, voor zover een regeling van een lidstaat, zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, het hebben van een woonplaats of van een zetel in deze lidstaat verplicht stelt om aldaar commerciële luchtballonvaarten te mogen organiseren, voert deze regeling een onderscheidingscriterium in dat voor natuurlijke personen is gebaseerd op hun woonplaats, en voor vennootschappen op de plaats van hun zetel.

34 Wat ten eerste het op de woonplaats gebaseerde onderscheidingscriterium betreft, dit leidt in feite tot hetzelfde resultaat als een discriminatie op grond van nationaliteit, omdat het hoofdzakelijk ten nadele van burgers van andere lidstaten kan werken, nu niet-ingezetenen meestal niet-staatsburgers zijn (zie met name, in die zin, arresten van 29 april 1999, Ciola, C-224/97, Jurispr. blz. I-2517, punt 14; 16 januari 2003, Commissie/Italië, C-388/01, Jurispr. blz. I-721, punt 14, en 15 maart 2005, Bidar, C-209/03, Jurispr. blz. I-2119, punt 53).

35 Een dergelijk verschil in behandeling kan enkel gerechtvaardigd zijn indien het gebaseerd is op objectieve overwegingen die losstaan van de nationaliteit van de betrokken personen en evenredig zijn aan de door het nationale recht nagestreefde legitieme doelstelling (reeds aangehaald arrest Bidar, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 Uit het bij het Hof ingediende dossier blijkt evenwel niet dat er een dergelijke rechtvaardiging is voor een regeling zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is.

37 Wat ten tweede het op de plaats van de zetel gebaseerde onderscheidingscriterium betreft, dit vormt, zoals voortvloeit uit de in punt 32 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak, in beginsel discriminatie op grond van nationaliteit.

38 In de tweede plaats verplicht een regeling van een lidstaat, zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, een in een andere lidstaat woonachtige of gevestigde persoon die in deze tweede lidstaat houder is van een vergunning voor het organiseren van commerciële luchtballonvaarten, om in de eerste lidstaat een nieuwe vergunning aan te vragen zonder dat naar behoren rekening wordt gehouden met het feit dat de voorwaarden voor afgifte daarvan in wezen gelijk zijn aan die van de hem de tweede lidstaat reeds verleende vergunning. Aldus voert een dergelijke regeling een onderscheidingscriterium in dat in feite tot hetzelfde resultaat leidt als een op de nationaliteit gebaseerd criterium.

39 Door te weigeren rekening te houden met de in de tweede lidstaat afgegeven vergunning verplicht een dergelijke wettelijke regeling immers de betrokken persoon om, indien hij op het grondgebied van de eerste lidstaat commerciële luchtballonvaarten wenst te organiseren, nogmaals alle voor de verkrijging van een vergunning noodzakelijke formaliteiten te vervullen. De door deze staat gestelde verplichting betreft in de praktijk hoofdzakelijk onderdanen van andere lidstaten of vennootschappen die hun zetel in een andere lidstaat hebben.

40 De Oostenrijkse regering betoogt dat de verplichting om een door de Oostenrijkse autoriteiten afgegeven vergunning te verkrijgen haar rechtvaardiging vindt in het

belang van bescherming van het leven en de gezondheid van de vervoerde personen en in het belang van de veiligheid van de luchtvaart. Bovendien betwist zij de vaststelling van de verwijzende rechter dat de voorwaarden voor de in Duitsland aan Neukirchinger afgegeven vergunning in wezen gelijk zijn aan die welke in Oostenrijk gelden.

41 Met betrekking tot deze betwisting dient in herinnering te worden gebracht dat het Hof in het kader van de bevoegdheidsverdeling tussen de nationale rechterlijke instanties en die van de Unie acht moet slaan op het in de verwijzingsbeslissing omschreven feiten- en rechtskader waarin de prejudiciële vraag moet worden geplaatst (arresten van 25 oktober 2001, Ambulanz Glöckner, C-475/99, Jurispr. blz. I-8089, punt 10, en 13 november 2003, Neri, C-153/02, Jurispr. blz. I-13555, punten 34 en 35). Het staat dus niet aan het Hof om zich uit te spreken over een beoordeling zoals die welke de verwijzende rechter heeft gemaakt ten aanzien van de gelijkenis van de wettelijke regeling van de beide betrokken lidstaten op het punt van de voorwaarden voor de afgifte van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vergunningen.

42 Wat de bescherming van de belangen betreft waarnaar de Oostenrijkse regering verwijst, deze vormen ontegenzeglijk legitieme doelstellingen. Dat een lidstaat een persoon als Neukirchinger verplicht om een nieuwe vergunning aan te vragen, zonder dat naar behoren rekening wordt gehouden met het feit dat de voorwaarden voor afgifte daarvan in wezen gelijk zijn aan die van de hem in een andere lidstaat reeds verleende vergunning, is echter, zoals de Poolse regering en de Commissie terecht opmerken, niet evenredig aan de nagestreefde legitieme doelstellingen. Daar de voorwaarden voor de afgifte, in de twee lidstaten, van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vervoersvergunningen in wezen gelijk zijn, moet worden vastgesteld dat de belangen waarnaar de Oostenrijkse regering verwijst, immers reeds in aanmerking zijn genomen bij de afgifte van de eerste vergunning in Duitsland.

43 Uit het voorgaande volgt dat een wettelijke regeling zoals die aan de orde in het hoofdgeding, in werkelijkheid discriminatie op grond van nationaliteit vormt, welke wordt versterkt door de administratieve sancties die in geval van niet-naleving van die regeling worden opgelegd.

44 Bijgevolg moet op de vragen worden geantwoord dat artikel 12 EG zich verzet tegen een wettelijke regeling van een lidstaat zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die, voor het organiseren van luchtballonvaarten in deze lidstaat en op straffe van administratieve sancties in geval van niet-naleving van deze regeling,

— van een in een andere lidstaat woonachtige of gevestigde persoon die in deze tweede lidstaat houder is van een vergunning voor het organiseren van commerciële luchtballonvaarten, vereist dat hij in de eerste lidstaat een woonplaats of een zetel heeft, en

— deze persoon verplicht om een nieuwe vergunning aan te vragen zonder dat naar behoren rekening wordt gehouden met het feit dat de voorwaarden voor afgifte daarvan in wezen gelijk zijn aan die welke gelden voor de hem in de tweede lidstaat reeds verleende vergunning.

Kosten

45 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale 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 (Grote kamer) verklaart voor recht:

Artikel 12 EG verzet zich tegen een wettelijke regeling van een lidstaat zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die, voor het organiseren van luchtballonvaarten in deze lidstaat en op straffe van administratieve sancties in geval van niet-naleving van deze regeling,

— **van een in een andere lidstaat woonachtige of gevestigde persoon die in deze tweede lidstaat houder is van een vergunning voor het organiseren van commerciële luchtballonvaarten, vereist dat hij in de eerste lidstaat een woonplaats of een zetel heeft, en**

— **deze persoon verplicht om een nieuwe vergunning aan te vragen zonder dat naar behoren rekening wordt gehouden met het feit dat de voorwaarden voor afgifte daarvan in wezen gelijk zijn aan die welke gelden voor de hem in de tweede lidstaat reeds verleende vergunning.**

ondertekeningen