CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
M. POIARES MADURO
presentate il 25 gennaio 2007 [1]

1. Ai polli del North Carolina va ascritto il merito di aver favorito — era il 1946 e si trattava della Corte Suprema degli Stati Uniti [2] — una prima riflessione giurisprudenziale sulle conseguenze del rumore generato dagli aeroplani ed il necessario contemperamento dell'interesse generale connesso allo sfruttamento dello spazio aereo con i diritti di quanti subiscono, in qualsiasi modo, le conseguenze delle emissioni sonore prodotte dal decollo e dall'atterraggio degli aeromobili.

2. La causa in esame riguarda l'adozione, da parte del Regno del Belgio, del regio decreto (Arrêté Royal, in prosieguo: il «decreto») del 14 aprile 2002, che regolamenta i voli notturni di alcuni aeroplani subsonici civili. Secondo la Commissione tale adozione sarebbe avvenuta in violazione degli obblighi derivanti dalla direttiva 2002/30/CE [3], nonché dagli artt. 10, secondo comma, e 249, terzo comma, del Trattato CE.

3. Si contesta al Regno del Belgio di avere disatteso gli obblighi comunitari così come interpretati dalla giurisprudenza della Corte a partire dal caso Inter-Environnement Wallonie [4], avendo, nel periodo concesso per la trasposizione della direttiva, posto in essere misure «idonee a compromettere gravemente la realizzazione del risultato che la direttiva prescrive».

I — Quadro normativo

A — *Diritto comunitario*

4. La direttiva 2002/30 è stata adottata con l'obiettivo di stabilire delle regole applicabili nella Comunità per l'introduzione di restrizioni operative omogenee negli aeroporti degli Stati membri. Tali restrizioni sono finalizzate a contenere il rumore prodotto dagli aeroplani subsonici civili.

1 — Lingua originale: il portoghese.

2 — United States v. Causby, 328 U.S. 256 (1946).

3 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 marzo 2002, che istituisce norme e procedure per l'introduzione di restrizioni operative ai fini del contenimento del rumore negli aeroporti della Comunità (GU L 85, pag. 40).

4 — Sentenza 18 dicembre 1997, causa C-129/96, Inter-Environnement Wallonie (Racc. pag. I-7411).

5. L'art. 2, lett. g), della direttiva definisce l'approccio equilibrato che ispira la legislazione comunitaria in materia:

«un approccio in base al quale gli Stati membri prendono in considerazione le misure disponibili per affrontare il problema del rumore in un aeroporto situato nel loro territorio, in particolare l'effetto prevedibile di una riduzione alla fonte del rumore degli aeromobili, la pianificazione e la gestione del territorio, procedure operative di riduzione del rumore e restrizioni operative».

6. L'art. 4, n. 4, fissa i criteri di valutazione delle emissioni acustiche degli aeroplani, come «determinate dalla procedura di certificazione applicata conformemente all'allegato 16, volume 1, della convenzione sull'aviazione civile internazionale, terza edizione (luglio 1993)». I criteri del volume 1, parte II, capitolo 3, dell'allegato 16 della citata convenzione sono utilizzati anche per la definizione dei «velivoli marginalmente conformi» figurante all'art. 2, lett. d), della direttiva.

7. L'approccio equilibrato rappresenta il punto di incontro — definito a livello internazionale — finalizzato a contemperare le politiche di riduzione del rumore con le esigenze di sviluppo dell'aviazione civile [5].

8. L'art. 15 della direttiva prevede l'abrogazione del previgente regolamento (CE) n. 925/1999 del Consiglio, del 29 aprile 1999, relativo all'immatricolazione ed all'impiego nella Comunità di alcuni tipi di aerei subsonici civili a reazione che sono stati modificati e ricertificati conformi alle norme del volume 1, parte II, capitolo 3 dell'allegato 16 della convenzione sull'aviazione civile internazionale, terza edizione (luglio 1993) [6].

9. Il superamento della normativa previgente, prima che questa esplicasse tutti gli effetti che vi erano collegati, a decorrere dall'aprile 2002 (come previsto all'art. 3 del citato regolamento [7]) rappresenta uno degli obiettivi del nuovo strumento comunitario. La direttiva provvede, infatti, ad armonizzare il quadro normativo europeo con le indicazioni adottate in sede ICAO. Tali nuove direttrici internazionali sono definite nella risoluzione A 33/7 (adottata in occasione della 33ª assemblea dell'ICAO) cui fa riferimento la stessa direttiva al 'considerando' 10 [8].

5 — Come emerge chiaramente dall'Appendice C della risoluzione A 33/7, presa in occasione della 33ª assemblea dell'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (ICAO).

6 — GU L 115, pag. 1.

7 — Dal citato art. 3 sono introdotti una serie di stringenti divieti all'utilizzabilità dei velivoli subsonici civili «ricertificati».

8 — L'impostazione della risoluzione A 33/7 relativamente all'approccio equilibrato è stata confermata dalla successiva risoluzione A 35/5, adottata l'8 ottobre 2004.

10. L'approccio della direttiva in materia di restrizioni operative fa salve le decisioni già assunte; secondo l'art. 7 vengono escluse dal campo di applicazione della direttiva:

«a) [le] restrizioni operative già decise alla data di entrata in vigore della presente direttiva;

b) [le] modificazioni tecniche di ordine minore apportate alle restrizioni operative parziali che non hanno alcuna incidenza significativa sul piano dei costi per le compagnie aeree di un determinato aeroporto comunitario e che sono state introdotte dopo l'entrata in vigore della presente direttiva».

Ulteriori deroghe per ipotesi particolari sono previste agli artt. 8 e 9.

11. La direttiva è entrata in vigore il giorno della sua pubblicazione, il 28 marzo 2002. Secondo quanto previsto dall'art. 16 della stessa gli Stati membri, per conformarsi alla direttiva, sono tenuti a mettere in vigore le disposizioni nazionali di carattere legislativo, regolamentare ed amministrativo entro il 28 settembre 2003. Sono tenuti, inoltre, ad informare immediatamente la Commissione circa l'avvenuta trasposizione.

B — *La normativa nazionale*

12. Il regio decreto del 14 aprile 2002 viene pubblicato nel *Moniteur belge* del 17 aprile 2002.

13. L'art. 1 della regolamentazione belga prevede che:

«Durante i periodi notturni che vanno dalle ore 23.00 locali alle ore 6.00 locali, le operazioni degli aerei civili a reazione subsonica sono autorizzate unicamente nel caso tali aerei effettuino voli in configurazione liscia».

14. L'art. 2 prevede invece che:

«L'art. 1 non è applicabile:

1) agli aerei che sorvolano il territorio belga durante di un volo rispetto al quale i punti di partenza e di arrivo sono situati all'estero;

2) agli aerei subsonici civili che:

a) siano muniti di motori il cui coefficiente di diluizione sia uguale o superiore a tre e siano conformi alle norme dell'allegato 16 della convenzione sull'aviazione civile internazionale, volume 1, parte II, capitolo 3, terza edizione (luglio 1993) o a norme più severe;

b) siano dall'origine, ovvero senza essere stati ricertificati, conformi alle norme indicate al punto a) qui sopra o a norme più severe».

15. L'art. 3 del decreto stabilisce che lo stesso si applichi senza pregiudizio delle disposizioni del regolamento (CE) n. 925/1999.

16. L'art. 4 sancisce la data di entrata in vigore del regio decreto fissandola al 1° luglio 2003, ossia meno di tre mesi prima della scadenza del periodo di trasposizione previsto dalla direttiva, oltre un anno dopo la sua entrata in vigore.

II — Procedimento precontenzioso

17. Il 6 giugno 2002 la Commissione chiedeva alle autorità belghe informazioni sul regio decreto del 14 aprile 2002. Le attenzioni della Commissione si indirizzavano essenzialmente sulla circostanza che il decreto belga mantiene il riferimento, ai fini della determinazione delle restrizioni operative, al criterio del «coefficiente di diluizione» figurante nel regolamento (CE) n. 925/1999, posto che alla data di pubblicazione del detto decreto il regolamento era stato già abrogato e che, d'altra parte, tale criterio non era stato ripreso dalla nuova normativa.

18. Le autorità belghe rispondevano con lettera del 28 giugno 2002. La Commissione riteneva tale risposta non soddisfacente tanto che provvedeva ad inviare, il 24 ottobre 2002, una lettera di messa in mora sulla base della circostanza che le misure prese durante il periodo di trasposizione della direttiva erano in grado di pregiudicare il raggiungimento del risultato prescritto. Al punto 2.2 della messa in mora la Commissione evidenziava come il decreto richiamasse i concetti di coefficiente di diluizione e ricertificazione, entrambi estranei alla direttiva.

19. Nella loro risposta del 23 dicembre 2003 le autorità belghe producevano più argomenti atti a dimostrare che il regio decreto del 14 aprile 2002 non rappresentava altro che il momento di formalizzazione di una misura già «decisa» prima dell'entrata in vigore della direttiva e che, quindi, il suo contenuto andava considerato ai sensi dell'art. 7 della stessa direttiva.

20. A giustificazione del ritardo nella formalizzazione del decreto il Regno del Belgio adduceva la complessa organizzazione interna dello Stato belga e le necessità di coordinamento e concertazione tra i diversi livelli normativi con competenze in materia di gestione degli aeroporti e del trasporto aereo.

21. Non soddisfatta delle risposte fornite la Commissione inviava, il 3 giugno 2003, un avviso motivato al quale il Belgio rispondeva con lettera del 3 agosto 2003.

22. La Commissione decideva infine di introdurre, con atto depositato il 28 novembre 2005, un ricorso ai sensi dell'art. 226 del Trattato CE.

III — Analisi

23. La Commissione sostiene che le misure adottate con il regio decreto del 14 aprile 2002 costituiscono restrizioni — poste in essere in pendenza del periodo di trasposizione concesso dalla direttiva — all'operatività degli aeromobili, secondo la definizione dell'art. 2 lett. e), della direttiva 2002/30.

24. Tali restrizioni sarebbero state adottate senza tener conto degli artt. 5 e 6 della direttiva in parola. I citati articoli stabiliscono una serie di regole relative alle valutazioni da effettuare in occasione dell'introduzione delle restrizioni e del ritiro dalla circolazione dei velivoli «marginalmente conformi» agli standard disposti nel volume 1, parte II, capitolo 3, dell'allegato 16. La definizione di velivoli marginalmente conformi è — come detto — fornita all'art. 2, lett. d).

25. L'introduzione di tali restrizioni sarebbe compiuta, inoltre, senza tener conto di quanto previsto all'articolo 10 della direttiva. Tale articolo impone agli Stati membri, ai fini dell'applicazione delle restrizioni ex artt. 5 e 6, la consultazione delle parti interessate, nonché un più generale obbligo di trasparenza delle scelte operate.

26. La Commissione conclude il proprio ricorso, al punto 43, nel senso che l'adozione del decreto «pregiudica in maniera durevole le condizioni di trasposizione e di applicazione della direttiva perché, esigendo il ritiro di alcuni aerei, la valutazione dei problemi derivanti dal rumore prevista dalla direttiva non potrà prendere in considerazione le emissioni prodotte da tutti gli aerei conformi alle regole del capitolo 3 dell'allegato 16 dell'ICAO, e di conseguenza il miglioramento ottimale delle condizioni di rumore non potrà essere perseguito in maniera conforme alla direttiva».

A — *Gli effetti delle direttive in pendenza del termine di trasposizione*

27. La richiesta della Commissione si basa sulla consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia, a partire dalla sentenza Inter-Environnement Wallonie [9].

28. Secondo la Corte il combinato disposto di una direttiva vigente e degli artt. 10, secondo comma, e 249, terzo comma, del Trattato CE, impongono:

«che, in pendenza del termine posto dalla direttiva stessa per la propria trasposizione, lo Stato membro destinatario della direttiva si astenga dall'adottare disposizioni che possano gravemente compromettere la realizzazione del risultato che la direttiva prescrive» [10].

29. Tale giurisprudenza ha sinora avuto modo di essere richiamata solo nel corso di procedure pregiudiziali ex art. 234 del Trattato CE. Il caso che ci occupa concerne, invece, una procedura di infrazione ex art. 226 del Trattato CE.

30. L'affermarsi di questa giurisprudenza è connessa all'esigenza di valutare la legittimità di norme interne in relazione alle circostanze esistenti al momento della loro adozione, ovverosia di verificare se disposizioni di provenienza comunitaria, rispetto alle quali non è ancora trascorso il termine di trasposizione, impediscano agli Stati membri l'adozione di provvedimenti normativi non in linea con gli obblighi imposti dal diritto comunitario.

31. La portata è evidente.

32. È anzitutto opportuno distinguere l'entrata in vigore di una direttiva dal termine fissato per la sua trasposizione. Il Trattato CE, all'art. 254, n. 1, è chiaro:

«I regolamenti, le direttive e le decisioni, adottati in conformità della procedura di cui all'articolo 251 sono firmati dal presidente del Parlamento europeo e dal Presidente del Consiglio e pubblicati nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*. Essi entrano in vigore alla data da essi stabilita ovvero, in mancanza di data, nel ventesimo giorno successivo alla loro pubblicazione».

9 — Sentenza citata.

10 — *Ibidem*, punto 50. Giurisprudenza confermata nelle sentenze 8 maggio 2003, causa C-14/02, ATRAL (Racc. pag. I-4431); 22 novembre 2005, causa C-144/04, Mangold (Racc. pag. I-9981), e 10 novembre 2005, causa C-316/04, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (Racc. pag. I-9759); 4 luglio 2006, causa C-212/04, Adeneler (Racc. pag. I-6057), e 14 settembre 2006, causa C-138/05, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (Racc. pag. I-8339).

33. Nel caso della direttiva in questione l'art. 17 prevede:

«La presente direttiva entrerà in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*».

Tale pubblicazione è avvenuta il giorno 28 marzo 2003.

34. È a partire da questa data che la direttiva viene ad esistere ed inizia a produrre i suoi effetti nell'ordinamento giuridico comunitario e nei confronti degli Stati membri, pur lasciando a questi un termine di attuazione, così come previsto, nel nostro caso, dall'art. 16. Questo termine è diretto, in particolare, a garantire agli Stati membri il tempo necessario all'adozione dei provvedimenti di trasposizione [11].

35. È stato l'avvocato generale Mancini ad introdurre la questione relativa all'efficacia delle direttive nel periodo di trasposizione già nelle conclusioni rese nella causa 30/85 il 7 ottobre 1986 [12]:

«(...) anche quando la direttiva non contenga un'esplicita clausola di "standstill", la sua notifica genera un "effetto di blocco", nel senso che vieta agli Stati di adottare provvedimenti contrari alle sue disposizioni.

(...) È ovvio dunque che, per il solo fatto d'essere stata emanata, essa obblig[a] i detti paesi ad astenersi dall'introdurre misure nuove e tali da accentuare quelle differenze.

(...) Come ogn'altra libertà, tuttavia, anche questa è soggetta a limiti e in primo luogo ai limiti dettati dalla logica . Così, non vi son dubbi che essa implic[a] il potere di mantenere in vita le norme o le pratiche difformi; ma, come or ora dicevo, è egualmente certo che non vi rientr[a] il potere di aggravare la difformità a cui la direttiva intende porre rimedio. Si consideri tra l'altro che i provvedimenti presi durante il decorso del termine devono necessariamente valutarsi come misure volte a trasporre la fonte comunitaria; e misure del genere sono quanto meno tenute a non contraddire i precetti che tale fonte contiene».

36. La giurisprudenza della Corte consacra tale effetto in occasione della citata sentenza Inter-Environnement Wallonie. La decisione della Corte, pur non aderendo *in toto* alla

11 — Sentenze Inter-Environnement Wallonie, citata, punto 41, e 5 febbraio 2004, causa C-157/02, Rieser Internationale Transporte (Racc. pag. I-1477, punto 68).

12 — Conclusioni dell'avvocato generale Mancini, presentate nella causa 30/85, sentenza 11 giugno 1987, Teuling/Bedrijfsvereniging voor de Chemische Industrie (Racc. pag. I-2497, paragrafo 7).

posizione assunta dall'avvocato generale Mancini, costituisce un punto di arrivo importante. La soluzione va al di là di quanto proposto dall'avvocato generale Jacobs nelle conclusioni rese nella succitata sentenza [13].

37. La Corte chiarisce quali sono gli effetti delle direttive — pendente il termine di trasposizione — perseguendo l'obiettivo di garantirne l'efficacia sin dal momento dell'entrata in vigore, senza per tal via imporre agli Stati alcun obbligo anticipato di fare. La Corte, inoltre, non giunge ad esprimersi in favore di un generale obbligo di astensione dello Stato membro nelle materie disciplinate dalla direttiva.

38. Gli artt. 10, secondo comma, e 249, terzo comma, del Trattato CE, come interpretati, determinano per gli Stati l'obbligo di non compromettere le finalità della Comunità così come definite da una direttiva. L'obbligo di *facere* dello Stato non è sindacabile sino alla scadenza del termine di trasposizione. Al contempo la direttiva comunitaria appare in grado di prevenire, già a partire dalla sua entrata in vigore, l'adozione di norme nazionali capaci di comprometterne il raggiungimento degli obiettivi.

39. Tale logica ispirata alla «buona fede» non è lontana da quanto previsto dal diritto internazionale; l'art. 18 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, stipulata il 23 maggio 1969, prevede:

«Uno Stato deve astenersi da atti che priverebbero il trattato del suo oggetto e del suo scopo:

(...)

b) quando ha manifestato il suo accordo a essere obbligato dal Trattato, nel periodo che precede l'entrata in vigore del Trattato e a condizione che quest'ultima non sia indebitamente ritardata» [14].

40. Lo Stato membro rimane titolare delle proprie funzioni normative e amministrative; tali funzioni devono però essere esercitate in maniera conforme al dettato della direttiva e non possono essere ad essa contrarie o quanto meno non possono essere idonee a complicare l'adempimento delle prescrizioni determinate a livello comunitario.

13 — Conclusioni dell'avvocato generale Jacobs, causa C-129/96, citata.

14 — V. sentenza del Tribunale 22 gennaio 1997, causa T-115/94, Opel Austria /Consiglio (Racc. pag. II-39, punto 91, ed i punti 76-90).

41. La Corte, al fine di determinare l'eventuale violazione commessa dallo Stato membro, chiede di valutare se la norma nazionale sia in grado di «compromettere gravemente» le finalità della direttiva.

42. A tal proposito il giudice comunitario ha evidenziato che occorre effettuare una valutazione della normativa nazionale prendendo in considerazione:

«se le disposizioni di cui trattasi si presentino come completa trasposizione della direttiva ed esaminare gli effetti concreti dell'applicazione di queste disposizioni non conformi alla direttiva e della loro durata nel tempo» [15].

43. La circostanza che le norme in questione si presentino come completa trasposizione della direttiva richiede una valutazione anticipata di adeguatezza della trasposizione. Appare ben difficile che l'obbligazione possa essere adempiuta, e nel tempo dovuto, quando ciò che è stato espressamente fatto per adempiervi non è adeguato alla richiesta.

44. Al contempo la circostanza che la norma interna esaminata non rappresenti una misura di trasposizione non è tale da sottrarre la disposizione alla valutazione di compatibilità con la richiesta comunitaria, a poco rilevando il fatto che la norma di diritto nazionale, adottata dopo l'entrata in vigore della direttiva, sia o meno finalizzata al recepimento della fonte di diritto comunitario [16].

45. L'esame degli effetti concreti dell'applicazione delle disposizioni nazionali e della loro durata nel tempo porta l'analisi su un piano più concreto.

46. Una normativa nazionale è in grado di compromettere gravemente il risultato di una direttiva ogniqualvolta sia capace di determinare, in maniera durevole, una situazione incompatibile con gli obiettivi comunitari.

47. Tale situazione può determinarsi sia adottando una normativa, sia creando circostanze di fatto contrarie alle finalità comunitarie, oltre che difficilmente reversibili.

15 — Sentenza Inter-Environnement Wallonie, citata, punto 47.

16 — Sentenze ATRAL, citata (Racc. pag. I-4431, punto 59); Mangold, citata, punto 60, e Adeneler, citata, punto 121.

48. È ipotizzabile che nel periodo di trasposizione della direttiva comunitaria vengano imposti, a livello nazionale, degli obblighi idonei a determinare una certa situazione o ad imporre delle scelte difficilmente reversibili, eccedenti le richieste comunitarie e a queste sostanzialmente contrarie.

49. La normativa nazionale può, ad esempio, determinare oneri il cui assolvimento appare idoneo a privare di utilità l'armonizzazione operata a livello europeo o imporre delle opzioni capaci di sussistere ben oltre il termine di trasposizione della direttiva e di influenzare, a loro volta, l'ulteriore sviluppo delle scelte comunitarie.

50. A tali ipotesi appare possibile ricondurre il caso del decreto belga che, al limite, potrebbe determinare la necessità, per alcune compagnie aeree operanti in Europa, di procedere alla sostituzione delle proprie flotte.

51. L'ulteriore valutazione da effettuare è quella relativa all'eventuale necessità interinale delle misure adottate. Tale necessità potrebbe essere richiamata dallo Stato nazionale al fine di giustificare l'adozione delle disposizioni in difformità rispetto alla richiesta comunitaria [17].

17 — Sentenza Inter-Environnement Wallonie, citata, punto 49.

B — *Gli argomenti a difesa del Regno del Belgio*

La questione dell'irricevibilità

52. Nelle sue osservazioni scritte il Regno del Belgio fa notare come la Commissione, nella sua richiesta ex art. 226, n. 2, del Trattato CE, richiami la circostanza che prima dello scadere del termine di trasposizione il governo belga ha proceduto a dare attuazione alla direttiva in parola mediante l'adozione del decreto regio del 25 settembre 2003 [18], relativo all'adozione delle restrizioni operative dell'aeroporto di Bruxelles — National, senza al contempo abrogare o modificare il decreto in questione.

53. Ai punti 20-29 del controricorso il Belgio addebita alla Commissione di aver aggiunto un ulteriore motivo di ricorso (non introdotto nel parere motivato) — relativamente alla condotta tenuta dal Belgio dopo il termine di trasposizione della direttiva in parola. Tale contestazione non sarebbe consentita secondo la giurisprudenza costante della Corte [19].

54. Il rilievo difensivo del Regno del Belgio, a mio avviso, manca di fondamento.

18 — *Moniteur belge* del 26 settembre 2003.

19 — Sentenza 22 settembre 2006, causa C-221/03, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-8307, punto 38).

55. Non si tratta, invero, dell'introduzione di un nuovo motivo di ricorso, né di una contestazione relativa alla trasposizione in diritto belga della direttiva in parola. Nessun nuovo addebito viene formulato.

56. L'argomento addotto serve solo, nella ricostruzione della Commissione, a chiarire come alla fine del periodo di trasposizione e nell'atto di trasposizione stesso non si sia provveduto alla abrogazione della misura contestata e come questa non possa essere intesa quale disposizione transitoria. Il Regno del Belgio, inoltre, nonostante la procedura precontenziosa, non ha provveduto a modificare l'ordinamento interno nel senso auspicato dalla Commissione e secondo le obbligazioni che si ritengono derivare dalla direttiva 2002/30.

Le altre argomentazioni difensive del Regno del Belgio

57. La difesa opposta dal Regno del Belgio alle argomentazioni della Commissione è focalizzata essenzialmente — eccettuata la questione relativa all'irricevibilità del ricorso — sulla asserita compatibilità del regio decreto con la direttiva e sul corretto adempimento delle prescrizioni comunitarie.

58. Il Regno del Belgio ritiene che le disposizioni contenute nel regio decreto del 14 aprile 2002 debbano essere considerate come restrizioni operative esistenti, secondo quanto previsto dall'art. 7 della direttiva.

59. Seguendo l'argomentazione svolta dal Belgio la direttiva andrebbe interpretata nel senso che il citato art. 7, nel riferirsi a «restrizioni operative già decise alla data di entrata in vigore della presente direttiva», fa salve le statuizioni del regio decreto dell'aprile 2002, anche se formalizzate solo successivamente all'entrata in vigore della direttiva.

60. La posizione del Regno del Belgio si fonda sull'interpretazione dell'espressione «decise». A tal fine vengono richiamate le differenze tra il testo adottato e quanto previsto nella proposta della Commissione, citando a conforto anche la versione inglese [20]. Quest'ultima utilizzava, nella prima versione, il termine «applicate» («already in force» nella versione inglese) invece di «decise» («established»), espressione che si ritrova nel testo definitivo.

61. Il governo belga fa presente che le decisioni adottate con il regio decreto del

20 — COM(2001) 695 def.

14 aprile 2002 erano già state assunte dal governo centrale l'11 febbraio 2000 (a riscontro della quale circostanza si adduce un'ampia copertura mediatica della decisione politica) e che il ritardo nella formalizzazione definitiva è addebitabile alla particolare organizzazione interna dello Stato belga ed alla ripartizione delle competenze tra Stato centrale ed entità federate.

62. Tale argomentazione non può essere condivisa. Non è necessario accedere all'interpretazione offerta dal Regno del Belgio per riconoscere una differenza fra i termini «applicate» e «decise» il cui utilizzo si succede nei testi messi a confronto; il termine «decise» esprime un concetto chiaramente distinto da quello riconducibile all'idea di decisione politica, cui fa riferimento la parte convenuta.

63. Va inoltre ribadito come la deroga prevista dall'art. 7, costituendo un'eccezione rispetto alle norme generalmente applicabili contenute nella direttiva e negli accordi internazionali che ne sono all'origine, non possa che essere interpretata in senso restrittivo [21].

64. Il senso dell'art. 7 può essere meglio chiarito dal 'considerando' 18 della stessa direttiva, secondo cui:

«È assolutamente necessario permettere che continuino ad essere applicate le vigenti misure di gestione del rumore adottate in determinati aeroporti, nonché consentire talune modifiche tecniche alle restrizioni operative parziali».

65. Il 'considerando' evidenzia l'esigenza di fare salve le sole restrizioni già stabilite al momento dell'entrata in vigore della direttiva; la stessa rubrica dell'art. 7 si riferisce a «restrizioni operative esistenti».

66. Il decreto in questione, così come qualsiasi atto che disponga norme giuridiche, viene ad esistere per l'ordinamento giuridico dal momento della sua adozione formale secondo le regole interne; a tale momento è inscindibilmente legato quello della pubblicazione ufficiale cui può essere ricondotta l'esplicazione degli effetti.

67. È lo stesso decreto, pubblicato nel *Moniteur belge* il 17 aprile 2002, a riportare la data del 14 aprile come riferimento relativo alla sua adozione. Sono questi gli elementi cui può fare riferimento l'interprete.

21 — Sentenze 2 aprile 2006, causa C-410/04, ANAV (Racc. pag. I-3303, punto 26), e 11 gennaio 2005, causa C-26/03, Stadt Halle e RPL Lochau (Racc. pag. I-1, punto 46).

68. La sicurezza giuridica sarebbe compromessa ove fosse possibile riferirsi, nella determinazione di deroghe all'applicazione della disciplina comunitaria, a date relative a decisioni politiche non sottoposte ad un regime completo di pubblicità.

69. A ciò va aggiunto che per giurisprudenza costante la Corte ritiene che gli Stati membri non possano invocare circostanze interne o difficoltà pratiche per giustificare un ritardo nella trasposizione [22]. Tale giurisprudenza può applicarsi, mutatis mutandis, anche alla situazione in questione.

70. Al fine d'individuare politiche già decise ad una certa data da parte di uno Stato membro non possono essere richiamate circostanze relative ai procedimenti di adozione interni. Deve essere preso in considerazione, invece, il momento dell'adozione della decisione quale determinato in base alle leggi nazionali ed agli atti ufficiali di pubblicazione delle decisioni amministrative o normative.

22 — Sentenze 2 agosto 1993, causa C-303/92, Commissione/Paesi Bassi, (Racc. pag. I-4739); 21 gennaio 1999, causa C-150/97, Commissione/Portogallo (Racc. pag. I-259); 22 aprile 1999, causa C-272/97, Commissione/Germania (Racc. pag. I-2175); 25 novembre 1999, causa C-212/98, Commissione/Irlanda (Racc. pag. I-8571); 13 aprile 2000, causa C-274/98, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-2823); 6 luglio 2000, causa C-236/99, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-5657); 23 novembre 2000, causa C-319/99, Commissione/Francia (Racc. pag. I–10439); 7 dicembre 2000, causa C-423/99, Commissione/Italia (Racc. pag. I-11167); 5 aprile 2001, causa C-494/99, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-2761); 4 ottobre 2001, causa C-450/00, Commissione/Lussemburgo (Racc. pag. I-7069).

71. La deroga prevista dalla direttiva all'art. 7 non può dunque considerarsi applicabile alle disposizioni contenute nel regio decreto del 14 aprile 2002.

72. In subordine il Regno del Belgio sostiene, ove la Corte non dovesse consentire a ritenere il decreto una misura decisa anteriormente alla direttiva, che il citato decreto è coerente con gli obiettivi perseguiti dalla direttiva e che, inoltre, provvede a riempire il vuoto normativo lasciato dall'abrogazione del regolamento (CE) n. 925/1999.

73. Neanche tale argomento può essere accolto.

74. Va ribadito come tra le finalità della direttiva vi sia quella di superare il regolamento, allo scopo di modificare la politica comunitaria in materia, sostituendo a quello preesistente un approccio definito come «equilibrato».

75. Per tali motivi la disciplina introdotta dal decreto, ponendosi in una posizione di continuità con il previgente regolamento, ma adottata dopo la sua abrogazione, appare in grado di compromettere seriamente il raggiungimento degli obiettivi prefissati dalla direttiva.

76. Nel definire eventuali norme atte ad intervenire a seguito dell'abrogazione del regolamento si sarebbe dovuto tener conto dell'approccio fatto proprio dalla direttiva.

77. Non può accogliersi, inoltre, la posizione del Regno del Belgio secondo cui gli obblighi comunitari sarebbero stati pienamente soddisfatti mediante l'adozione del citato decreto del 25 settembre 2003.

78. La circostanza che, allo stato, il solo aeroporto di Bruxelles-National abbia un traffico superiore ai 50 000 movimenti di velivoli subsonici civili per anno e che un decreto relativamente al solo aeroporto di Bruxelles-National sia stato effettivamente adottato non consente di ritenere che il decreto del 14 aprile 2002 ricada fuori dell'ambito di applicazione della direttiva.

79. Il decreto del 14 aprile 2002 ha portata generale non essendo in alcun modo limitato agli aeroporti non compresi nell'ambito di applicazione della direttiva. Per tali motivi è idoneo a porre in pericolo l'adempimento delle obbligazioni emergenti dalla direttiva.

80. L'obbligo dello Stato belga di garantire la trasposizione della direttiva è indipendente dalla stessa esistenza sul territorio dello Stato membro di attività aeroportuali comprese nel suo campo di applicazione.

81. È giurisprudenza costante della Corte — ripresa con riferimento anche alla stessa direttiva 2002/30 — che l'inesistenza in un determinato Stato membro di una particolare attività presa in considerazione da una direttiva non può esonerare questo Stato dall'obbligo che gli incombe di adottare provvedimenti legislativi o regolamentari che assicurino un'adeguata trasposizione dell'insieme delle disposizioni di tale direttiva [23].

82. È altresì da rigettare l'argomentazione relativa all'eventuale vuoto giuridico che si produrrebbe a seguito dell'abrogazione del regolamento (CE) n. 925/1999. Permangono, infatti, in vigore le discipline nazionali previgenti e la direttiva 92/14/CEE [24], continuando a rimanere nella disponibilità degli Stati membri l'emanazione di regolamentazioni nazionali compatibili con il dettato della direttiva 2002/30.

23 — Sentenze 8 giugno 2006, causa C-71/05, Commissione/Lussemburgo (non pubblicata in Raccolta, punto 12), e 13 dicembre 2001, causa C-372/00, Commissione/Irlanda (Racc. pag. I-10303, punto 11).

24 — Direttiva 92/14/CEE del Consiglio, del 2 marzo 1992, sulla limitazione dell'utilizzazione degli aerei disciplinati dell'allegato 16 della convenzione sull'aviazione civile internazionale, volume 1, parte II, capitolo 2, seconda edizione (1988) (GU L 76, pag. 21).

83. Per i motivi esposti ritengo che il regio decreto del 14 aprile 2002 — stabilendo restrizioni operative non conformi alla direttiva comunitaria 2002/30, in pendenza del termine di trasposizione della stessa, e determinando in tal modo una seria limitazione all'operatività di una certa categoria di aerei — sia idoneo a compromettere gravemente i risultati che la direttiva prescrive.

IV — Conclusioni

84. In conclusione suggerisco alla Corte di dichiarare che:

«Il Regno del Belgio, adottando nel periodo di trasposizione della direttiva 2002/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 marzo 2002, che istituisce norme e procedure per l'introduzione di restrizioni operative ai fini del contenimento del rumore negli aeroporti della Comunità, il regio decreto del 14 aprile 2002, che regolamenta i voli notturni di alcuni aeroplani a reazione subsonica civili, è venuto meno agli obblighi che gli derivano dalla direttiva 2002/30/CE e dal Trattato CE, nel disposto degli artt. 10, secondo comma, e 249, terzo comma.»