M. POIARES MADURO
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2007. január 25. [1]

1. Az észak-karolinai tyúkok érdeme, hogy a bíróság – 1946-ban az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága [2] – megtette első észrevételeit a repülőgépek által kibocsátott zaj következményei és a légtér használatához fűződő általános érdeknek a repülőgépek felés leszállása során kibocsátott zaj következményeit valamilyen módon elszenvedők jogaival való kiegyenlítésének szükségessége tekintetében.

2. A jelen ügy a Belga Királyság által az egyes polgári szubszonikus sugárhajtású repülőgépek éjszakai repülési forgalmának szabályozásáról szóló, 2002. április 14-i királyi rendelet (arrêté royal, a továbbiakban: királyi rendelet) elfogadására vonatkozik. A Bizottság véleménye szerint ezt a rendeletet a 2002/30/EK irányelvből [3], illetve az EK 10. cikk második bekezdéséből, valamint az EK 249. cikk harmadik bekezdéséből eredő kötelezettségek megsértésével fogadták el.

3. A Belga Királyságnak azt rója fel, hogy nem teljesítette a közösségi kötelezettségeit, ahogyan azt a Bíróság ítélkezési gyakorlata az Inter-Environnement Wallonie ügyben hozott ítélettől [4] fogva értelmezi, mivel az irányelv átültetésére előírt határidő alatt olyan intézkedéseket fogadott el, amelyek „komolyan veszélyeztetik az irányelvben meghatározott eredmény megvalósítását".

I – Jogszabályi háttér

A – *A közösségi jog*

4. Az irányelvet azon cél érdekében fogadták el, hogy megállapítsa a Közösségen belül az üzemeltetési korlátozások bevezetése tekintetében a tagállamok repülőterein alkalmazandó egységes szabályokat. E korlátozások célja a polgári szubszonikus sugárhajtású repülőgépek által kibocsátott zaj enyhítése.

1 – Eredeti nyelv: portugál.

2 – Egyesült Államok kontra Causby, 328 U.S. 256 (1946).

3 – A Közösség repülőterein a zajvédelemmel összefüggő üzemeltetési korlátozások bevezetésére vonatkozó szabályok és eljárások megállapításáról szóló, 2002. március 26-i 2002/30/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 85., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 6. kötet, 96. o.; a továbbiakban: irányelv).

4 – A C-129/96. sz. ügyben 1997. december 18-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-7411. o.).

5. Az irányelv 2. cikkének g) pontja a következőképpen határozza meg a közösségi jogszabályok alapját adó kiegyensúlyozott megközelítést:

„olyan megközelítés, amelynek alapján a tagállamok mérlegelik a területükön található repülőterek zajproblémáinak megoldására rendelkezésre álló intézkedési lehetőségeket, nevezetesen a repülőgépek zajának a zaj forrásánál történő csökkentéséből, a területfelhasználás-tervezési és irányítási intézkedésekből, a zajcsökkentő üzemi eljárásokból és üzemeltetési korlátozásokból eredő várható hatásokat".

6. A 4. cikk (4) bekezdése meghatározza a repülőgépnek „a nemzetközi polgári repülésről szóló egyezmény harmadik kiadása (1993. július) 16. mellékletének 1. kötetében foglaltaknak megfelelően végrehajtott tanúsítási eljárásban meghatározottak szerint[i]" zajmutatóit. Az irányelv 2. cikkének d) pontja szintén a fent hivatkozott egyezmény 16. melléklete 1. kötete II. részének 3. fejezetében meghatározott kitételeket alkalmazza „a követelményeknek éppen eleget tevő repülőgép" meghatározása érdekében.

7. A kiegyensúlyozott megközelítés olyan – nemzetközi szinten meghatározott – kompromisszumot jelent, amely a zajcsökkentésre vonatkozó politikákat és a polgári repülés fejlesztésének követelményeit igyekszik összebékíteni. [5]

8. Az irányelv 15. cikke kimondja az azt megelőzően hatályban lévő, azaz a nemzetközi polgári repülésről szóló egyezmény harmadik kiadása (1993. július) 16. melléklete I. kötete II. része 3. fejezete előírásainak megfelelően módosított és az ezt igazoló, új bizonyítvánnyal ellátott egyes szubszonikus sugárhajtású polgári repülőgépek Közösségen belüli lajstromozásáról és üzemeltetéséről szóló, 1999. április 29-i 925/1999 tanácsi rendelet [6] hatályon kívül helyezését.

9. Az új közösségi szabályozás egyik célja, hogy az azt megelőzően hatályban lévő szabályozást 2002 áprilisától hatályon kívül helyezze, mielőtt az a hatását teljes egészében kifejthetné (amint azt a fent hivatkozott rendelet 3. cikke kimondja [7]). Az irányelv célja ugyanis, hogy az európai jogszabályi hátteret az ICAO keretében elfogadott iránymutatásokkal összhangba hozza. Ezen új nemzetközi iránymutatások az (ICAO 33. közgyűlése alkalmával elfogadott) A33/7. sz. állásfoglalásban kerültek meghatározásra, amelyre ugyanezen irányelv a (10) preambulumbekezdésében hivatkozik. [8]

5 – Amint az a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) 33. Közgyűlése alkalmával elfogadott A33/7 számú állásfoglalás C. mellékletéből világosan következik.

6 – HL L 115., 1. o.

7 – A szóban forgó 3. cikk az újraminősített polgári szubszonikus sugárhajtású repülőgépek üzemeltetésének lehetőségeit illetően egy sor szigorú tilalmat vezet be.

8 – Az A33/7. sz. állásfoglalásban szereplő kiegyensúlyozott megközelítés elvét az ezt követően, 2004. október 8-án elfogadott A35/5. sz. állásfoglalás megerősítette.

10. Az irányelvnek az üzemeltetési korlátozásokra vonatkozó megközelítése nem érinti a már elfogadott határozatokat; a 7. cikke értelmében nem tartoznak az irányelv hatálya alá:

„a) az ennek az irányelvnek a hatálybalépése napján már hatályos üzemeltetési korlátozások;

b) a részleges üzemeltetési korlátozások olyan kisebb technikai változtatásai, amelyeknek nincs lényeges költségkihatásuk a légitársaságok üzemeltetői számára egyik közösségi repülőtéren sem, és amelyeket ezen irányelv hatálybalépésének napját követően vezetnek be".

Különös esetekre vonatkozó egyéb mentességekről a 8. és a 9. cikk rendelkezik.

11. Az irányelv a kihirdetése napján, azaz 2002. március 28-án lépett hatályba. A 16. cikkének rendelkezése értelmében a tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek 2003. szeptember 28-ától kezdődő hatállyal megfeleljenek. Ezenkívül az átültetés megvalósításáról haladéktalanul tájékoztatják az Európai Közösségek Bizottságát.

B – *A nemzeti szabályozás*

12. A 2002. április 14-i királyi rendeletet 2002. április 17-én hirdették ki a *Moniteur belge*-ben.

13. A belga rendelet 1. cikke előírja:

„A helyi idő szerint 23 órától 6 óráig tartó éjjeli időszakban a polgári szubszonikus sugárhajtású repülőgépek repülési forgalma kizárólag akkor engedélyezett, ha a repülőgépek tiszta konfigurációban repülnek (behúzott helyzetű futómű és felhajtóerőt növelő fékszárny)."

14. A 2. cikk ezzel szemben előírja:

„Az 1. cikk nem alkalmazandó:

1° az olyan repülőgépekre, amelyek a külföldi kiindulási pontú és úticélú légi út során átrepülik a belga felségterületet;

2° azon polgári szubszonikus sugárhajtású repülőgépekre, amelyek:

a) hármas vagy annál nagyobb fokozatú kétáramú gázturbinás sugárhajtóművekkel vannak felszerelve, és megfelelnek a Nemzetközi Polgári Repülési Egyezmény harmadik kiadása (1993. július) 16. melléklete I. kötete II. része 3. fejezete előírásainak vagy annál szigorúbb előírásoknak,

b) illetve eredetileg, vagyis újraminősítés nélkül is megfelelnek az a) pontban említett vagy annál szigorúbb előírásoknak."

15. A rendelet 3. cikke kimondja, hogy azt a 925/1999 rendelet rendelkezéseinek sérelme nélkül kell alkalmazni.

16. A 4. cikk előírja a királyi rendelet hatálybalépésének napját, amelyet 2003. július 1-jében jelöl meg, vagyis kevesebb mint három hónappal az irányelvben az átültetésre előírt határidő lejártát megelőzően, de több mint egy évvel a hatálybalépését követően.

II – A pert megelőző eljárás

17. A Bizottság 2002. június 6-án tájékoztatást kért a belga hatóságoktól a 2002. április 14-i királyi rendelettel kapcsolatban. A Bizottság figyelme lényegében arra irányult, hogy a belga rendelet az üzemeltetési korlátozások meghatározása érdekében továbbra is a 925/1999 rendeletben szereplő „mellékáram arány[okkal]"kapcsolatos követelményre hivatkozott, mivel egyrészt az említett rendelet kihirdetésekor e rendeletet már hatályon kívül helyezték, másrészt pedig az irányelv sem vette át e követelményt.

18. A belga hatóságok a 2002. június 28-án kelt levélben adtak erre választ. A Bizottság ezt a választ nem tartotta kielégítőnek, ezért 2002. október 24-én felszólító levelet küldött azzal az indokkal, hogy az irányelv átültetésére előírt határidő alatt tett intézkedések olyan jellegűek, hogy komolyan veszélyeztetik az előírt eredmény megvalósítását. A felszólító levél 2.2. pontjában a Bizottság hangsúlyozta, hogy a rendelet a mellékáram arány és az újraminősítés mindkét, az irányelvtől idegen fogalmát alkalmazza.

19. A 2002. december 23-i válaszukban a belga hatóságok több érvet is felhoztak annak bizonyítására, hogy a 2002. április 1-jei királyi rendelet csupán az ezen irányelv hatálybalépése előtt már „elfogadott" intézkedés hivatalos megszövegezése, ennek tartalma tehát az irányelv 7. cikkének hatálya alá tartozónak tekintendő.

20. A rendelet késedelmes hivatalos megszövegezésének indokaként a Belga Királyság a belga állam belső szervezetére jellemző összetettségre, valamint a repülőterek és a légi közlekedés igazgatásának terén hatáskörrel rendelkező különböző jogalkotói szintek közötti összehangolás és egyeztetés szükségességére hivatkozik.

21. Mivel a Bizottság a választ nem tartotta kielégítőnek, 2003. június 3-án indokolással ellátott véleményt küldött, amelyre a Belga Királyság a 2003. augusztus 3-án kelt levelében válaszolt.

22. A Bizottság végül úgy határozott, hogy a 2005. november 28-án az EK 226. cikk alapján benyújtja a jelen keresetet.

III – Elemzés

23. A Bizottság azt állítja, hogy a 2002. július 14-i királyi rendelettel elfogadott intézkedések a repülőgépek üzemeltetése 2002/30 irányelv 2. cikkének e) pontjában szereplő fogalmának megfelelő – az irányelvben az átültetésre előírt határidő alatt bevezetett – korlátozásnak minősül.

24. E korlátozásokat a szóban forgó irányelv 5. és 6. cikkének figyelembevétele nélkül fogadták el. Az említett cikkek a korlátozások bevezetésekor és a 16. melléklet 1. kötete II. részének 3. fejezetében meghatározott követelményeknek „éppen eleget tevő" repülőgépek forgalomból való kivonásakor lefolytatandó vizsgálattal kapcsolatban egy sor szabályt fektetnek le. A követelményeknek éppen eleget tevő repülőgép fogalmát – amint említettem – a 2. cikk d) pontja tartalmazza.

25. E korlátozások bevezetése ugyanakkor az irányelv 10. cikke rendelkezéseinek figyelembevétele nélkül történt. E cikk arra kötelezi a tagállamokat, hogy az 5. és 6. cikkre alapozott korlátozások alkalmazása érdekében biztosítsák az érdekelt felekkel való konzultációt, valamint előírja számukra az elfogadott határozatok átláthatóságának általános kötelezettségét.

26. A Bizottság a keresetét a 43. pontban azzal fejezi be, hogy a királyi rendelet elfogadása „tartósan befolyásolja a szóban forgó irányelv átültetésének és alkalmazásának a feltételeit, mivel a különböző repülőgépek üzemeltetésének megtiltása miatt a zajártalomnak az említett irányelv által előírt felmérése nem veszi figyelembe az ICAO-egyezmény 16. mellékletének 3. fejezetében meghatározott előírásoknak megfelelő valamennyi repülőgép által kibocsátott zajt, így a zajkezelésnek a szóban forgó irányelv rendelkezéseivel összhangban való továbbfejlesztése nem a leghatékonyabb módon történik".

A – *Az irányelvek hatása az átültetésre előírt határidő alatt*

27. A Bizottság kérelme a Bíróságnak az Inter-Environnement Wallonie ügyben hozott ítéletétől [9] fogva állandó ítélkezési gyakorlatára támaszkodik.

28. A Bíróság álláspontja szerint valamely hatályban lévő irányelv rendelkezéseinek az EK 10. cikkel és az EK 249. cikk harmadik bekezdésével való együttes olvasata megköveteli, hogy:

„az irányelv által a végrehajtására előírt határidőn belül a címzett tagállam tartózkodjon az olyan jellegű rendelkezések meghozatalától, amelyek az ezen irányelvben meghatározott cél elérését komolyan veszélyeztetik" [10].

29. Ezen ítélkezési gyakorlatra ezidáig csakis az EK 234. cikk alapján kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárásban hivatkoztak. A szóban forgó ügy ezzel szemben az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt indított eljárásra vonatkozik.

30. Ezen ítélkezési gyakorlat kialakulását a belső jogszabályok jogszerűségének az elfogadás pillanatában fennálló körülmények tekintetében való megítélésének szükségessége indokolta, azaz annak vizsgálata, hogy azon közösségi eredetű rendelkezések, amelyek átültetésére előírt határidő még nem járt le, korlátozzák-e abban a tagállamokat, hogy olyan normatív intézkedéseket fogadjanak el, amelyek a közösségi jog által rájuk rótt kötelezettségekkel nem állnak összhangban.

31. Ezen ítélkezési gyakorlat jelentősége nyilvánvaló.

32. Mindenekelőtt azonban különbséget kell tenni valamely irányelv hatálybalépése és az ennek átültetésére előírt határidő között. Az EK 254. cikk (1) bekezdése egyértelmű:

„A 251. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően elfogadott rendeleteket, irányelveket és határozatokat az Európai Parlament elnöke és a Tanács elnöke írja alá, és azokat az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* ki kell hirdetni. Ezek a bennük megjelölt napon, illetve ennek hiányában a kihirdetésüket követő huszadik napon lépnek hatályba."

9 – A fent hivatkozott ítélet.

10 – Uo., 50. pont. A C-14/02. sz. ATRAL-ügyben 2003. május 8-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-4431. o.), a C-316/04. sz. Stichting Zuid-Hollandse Milienfederatie ügyben 2005. november 10-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-9759. o.), a C-144/04. sz. Mangold-ügyben 2005. november 22-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-9981. o.), a C-212/04. sz., Adeneler és társai ügyben 2006. július 4-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-6057. o.) és a C-138/05. sz. Stichting Zuid-Hollandse Milienfederatie ügyben 2006. szeptember 14-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-8339. o.) által megerősített ítélkezési gyakorlat.

33. A szóban forgó irányelv esetében a 17. cikk ekként rendelkezik:

„Ez a rendelet az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában* való kihirdetésének napján lép hatályba".

E kihirdetésre 2003. március 28-án került sor.

34. Ezen időponttól kezdve létezik az irányelv, és fejti ki hatását a közösségi jogrendben, illetve a tagállamokkal szemben, jóllehet a számukra ennek végrehajtására a jelen ügyben a 16. cikkben előírthoz hasonló határidőt hagy. Ezen határidő különösen arra hivatott, hogy a tagállamok számára kellő időt hagyjon az átültetéshez szükséges intézkedések elfogadására. [11]

35. Mancini főtanácsnok foglalkozott az irányelveknek az átültetésre előírt határidő alatti hatásaival a Teuling-ügyben 1986. október 7-én előterjesztett indítványában [12]:

„[...] még ha az irányelv nem is tartalmaz kifejezett „standstill" záradékot, a közlése „blokkoló hatást" fejt ki abban az értelemben, hogy a tagállamok számára megtiltja az e rendelkezésekkel ellenkező értelmű intézkedések elfogadását. [...] Kézenfekvő tehát, hogy már az elfogadása arra kötelezi a tagállamokat, hogy tartózkodjanak az e különbségeket felerősítő új intézkedések bevezetésétől. [...] Minden más joghoz hasonlóan erre is korlátozások vonatkoznak, mégpedig elsősorban a logika által diktált korlátozások. Így kétségtelenül magában foglalja az eltérő rendelkezések és gyakorlatok hatályban tartását; amint azt említettem, azonban az is kétségtelen, hogy az irányelv által kiküszöbölni kívánt különbségek felerősítése nem tartozik bele. Így többek között abból kell kiindulni, hogy az átültetésre előírt határidő alatt elfogadott rendelkezéseket szükségszerűen a közösségi jogi aktus átültetését szolgáló intézkedésnek kell tekinteni; az ilyen jellegű intézkedéseknek legalábbis olyannak kell lenniük, hogy az irányelv rendelkezéseivel ne legyenek ellentétesek."

36. A Bíróság ítélkezési gyakorlata megerősíti ezt a hatást a fent hivatkozott Inter-Environnement Wallonie ügyben hozott ítéletben. A Bíróság határozata jóllehet nem

11 – A fent hivatkozott Inter-Environnement Wallonie ügyben hozott ítélet 41. pontja és a C-157/02. sz. Rieser Internationale Transporte ügyben 2004. február 5-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-1477. o.) 68. pontja.

12 – Mancini főtanácsnok 30/85. sz. ügyben előterjesztett indítványának (1987. június 11-én hozott ítélet, EBHT 1987., 2497. o.) 7. pontja.

követi teljes egészében Mancini főtanácsnok álláspontját, jelentős lépésnek számít. A megoldás meghaladja azt, amit Jacobs főtanácsnok a fent hivatkozott ügyben előterjesztett indítványában [13] javasolt.

37. A Bíróság meghatározza az irányelveknek – az átültetésre előírt határidő alatt kifejtett – hatását, és ezáltal azt a célt szolgálja, hogy az irányelvek hatékonyságát a hatálybalépéstől kezdve biztosítsa, anélkül hogy ezáltal a tagállamok számára bármiféle előzetes *facere*-kötelezettséget írna elő. A Bíróság azonban nem megy el odáig, hogy a tagállamoknak az irányelv által szabályozott területen való általános tartózkodási kötelezettsége mellett foglaljon állást.

38. Az EK 10. cikk második bekezdése és az EK 249. cikk harmadik bekezdése az értelmezés szerint a tagállamokra annak kötelezettségét rója, hogy ne veszélyeztessék a Közösségnek valamely irányelv által meghatározott célkitűzését. Az állam azon kötelezettsége, hogy valamit megtegyen, csakis az átültetésre előírt határidő lejártát követően ellenőrizhető. Ugyanakkor a közösségi irányelv nyilvánvalóan már a hatálybalépésétől kezdve korlátozhatja az e célok elérését veszélyeztető nemzeti rendelkezések elfogadását.

39. E „jóhiszeműségre" alapozott logika nem áll messze a nemzetközi jog által meghatározottaktól; a szerződések jogáról szóló, 1969. május 23-án kelt Bécsi egyezmény így rendelkezik:

„Az állam tartózkodni köteles azoktól a cselekményektől, amelyek meghiúsítanák a szerződés tárgyát és célját, midőn

[...]

b) kifejezte azt, hogy a szerződés reá nézve kötelező hatályát elismeri, mindaddig, amíg a szerződés hatályba nem lép, és feltéve, hogy e hatálybalépést indokolatlanul nem késleltetik" [14].

40. A tagállam megőrzi a jogalkotási és közigazgatási jogkörét; e jogköröket azonban az irányelv rendelkezéseivel összhangban álló módon kell gyakorolnia, és nem állhatnak ezzel ellentétben, vagy legalábbis nem lehetnek alkalmasak arra, hogy a közösségi szinten meghatározott rendelkezések alkalmazását nehezítsék.

13 – Jacobs főtanácsnoknak a fent hivatkozott C-129/96. sz. ügyben előterjesztett indítványa.

14 – Lásd az Elsőfokú Bíróság T-115/94. sz., Opel Austria GmbH kontra Tanács ügyben 1997. január 22-én hozott ítéletének (EBHT 1997., II-39. o.) 76–90. pontját.

41. A tagállam által elkövetett esetleges jogsértés megállapítása érdekében a Bíróság megköveteli annak vizsgálatát, hogy a nemzeti szabályozás alkalmas-e arra, hogy az irányelv célját „komolyan veszélyezte[sse]".

42. A közösségi bíróság ebben a vonatkozásban hangsúlyozta, hogy a nemzeti szabályozás mérlegelése keretében meg kell vizsgálni, hogy:

„a szóban forgó rendelkezések az irányelv teljes átültetéseként jelentkeznek-e, valamint [meg kell vizsgálni] az irányelvnek meg nem felelő ezen rendelkezések alkalmazásával előidézett konkrét hatásokat, és azok időtartamát" [15].

43. Amennyiben a szóban forgó rendelkezések az irányelv teljes átültetéseként jelentkeznek, az átültetés megfelelő jellegének előzetes mérlegelése szükséges. Valamely kötelezettség nehezen teljesíthető, ráadásul az előírt határidőn belül, ha a kifejezetten ennek teljesítése érdekében tettek nem felelnek meg a követelményeknek.

44. Ugyanakkor az a tény, hogy a vizsgált belső rendelkezés nem minősül az átültetést szolgáló intézkedésnek, nem mentesíti ezt a rendelkezést a közösségi követelményeknek való megfelelés mérlegelése alól, mivel nincs jelentősége annak, hogy a nemzeti jog szabályának, amelyet az érintett irányelv hatálybalépése után fogadtak el, célja-e a közösségi jogszabály átültetése, vagy sem. [16]

45. A nemzeti rendelkezések alkalmazásával előidézett tényleges hatások és azok időtartamának vizsgálata konkrétabbá teszi az elemzést.

46. A nemzeti szabályozás mindig komolyan veszélyeztetheti valamely irányelv eredményét, ha tartósan képes a közösségi célokkal összeegyeztethetetlen helyzetet teremteni.

47. Ilyen helyzet vagy valamely jogszabály elfogadásából, vagy a közösségi célkitűzésekkel ellentétes és nehezen visszafordítható tényleges körülmények létrejöttéből adódhat.

15 – A fent hivatkozott Inter-Environnement Wallonie ügyben hozott ítélet 47. pontja.

16 – A fent hivatkozott ATRAL-ügyben hozott ítélet 59. pontja, a Mangold-ügyben hozott ítélet 60. pontja és az Adeneler és társai ügyben hozott ítélet 121. pontja.

48. Elképzelhető, hogy a közösségi irányelv átültetésére előírt határidő alatt nemzeti szinten olyan kötelezettségeket állapítanak meg, amelyek alkalmasak arra, hogy bizonyos helyzetet előidézzenek vagy nehezen visszafordítható, a közösségi követelményeken túlmutató és lényegében ezzel ellentétes döntéseket kényszerítsenek ki.

49. A nemzeti szabályozás például olyan kötelezettségeket írhat elő, amelyek végrehajtása hatástalanná teheti a közösségi szinten végbevitt harmonizációt, vagy olyan választási lehetőségeket írhat elő, amelyek az irányelv átültetésére előírt határidőn túl is fennmaradhatnak, és befolyásolhatják a közösségi döntések későbbi kimenetelét.

50. Ilyen feltételek közé tartozhat a belga rendelet esete is, amely az Európában tevékenykedő egyes légitársaságok számára legrosszabb esetben annak szükségességét teremtené meg, hogy a flottájukat megújítsák.

51. Meg kell továbbá vizsgálni, hogy átmenetileg szükségesek-e az elfogadott intézkedések. E szükségesség fennállására hivatkozhat a tagállam a közösségi követelményekkel összeegyeztethetetlen rendelkezések elfogadásának igazolása érdekében. [17]

17 – A fent hivatkozott Inter-Environnement Wallonie ügyben hozott ítélet 49. pontja.

B – *A Belga Királyság által védekezésül felhozott jogalapok*

Az elfogadhatóság kérdése

52. Az írásbeli észrevételeiben a Belga Királyság felhívja a figyelmet arra, hogy a Bizottság az EK 226. cikk második bekezdésére alapított keresetében arra hivatkozik, hogy az átültetésre előírt határidő lejárta előtt a belga kormány a szóban forgó irányelvet a Brüsszel Nemzeti repülőteret érintő üzemeltetési korlátozások bevezetéséről szóló, 2003. szeptember 25-i királyi rendelet [18] elfogadásával a szóban forgó rendelet egyidejű hatályon kívül helyezése vagy módosítása nélkül hajtotta végre.

53. Ellenkérelmének 20–29. pontjában a Belga Királyság azt rója fel a Bizottságnak, hogy (az indokolással ellátott véleményben nem szereplő) további jogalapot fűzött a keresetlevélhez – a Belga Királyság által a szóban forgó irányelv átültetésére előírt határidő lejártát követően tanúsított magatartására vonatkozóan. E kifogás a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében elfogadhatatlan. [19]

54. A Belga Királyság által védekezésül felhozott jogalap véleményem szerint megalapozatlan.

18 – A *Moniteur belge*-ben 2003. szeptember 26-án hirdették ki.

19 – A C-221/03. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2005. szeptember 22-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-8307. o.) 38. pontja.

55. Nem új jogalapról van ugyanis szó, sem pedig a szóban forgó irányelvnek a belga jogba történő átültetésére vonatkozó kifogásról. Semmiféle új kifogást nem emeltek.

56. A felhozott érv a Bizottság fejtegetésében csupán arra szolgál, hogy pontosítsa, hogy az átültetésre előírt határidő lejártával és magában az átültetést szolgáló jogi aktusban nem történt meg a vitatott intézkedés hatályon kívül helyezése, és hogy ez nem tekinthető átmeneti rendelkezésnek. A Belga Királyság ugyanakkor a pert megelőző eljárás ellenére sem módosította a belső jogot a Bizottság által megkívánt értelemben és az irányelvből eredő kötelezettségeknek megfelelően.

A Belga Királyság által védekezésül felhozott egyéb jogalapok

57. A Belga Királyságnak a Bizottság érveivel szemben védekezésül előadott jogalapjai lényegében – a kereset elfogadhatóságának kérdését kivéve – a királyi rendeletnek az irányelvvel való állítólagos összeegyeztethetőségére és a közösségi előírások helyes alkalmazására összpontosít.

58. A Belga Királyság úgy véli, hogy a 2002. április 14-i királyi rendeletbe foglalt rendelkezéseket az irányelv 7. cikke értelmében már hatályos üzemeltetési korlátozásoknak kell tekinteni.

59. A Belga Királyság által kifejtett érvelés szerint az irányelvet akként kell értelmezni, hogy a fent hivatkozott 7. cikk „az ennek az irányelvnek a hatálybalépése napján már hatályos üzemeltetési korlátozások"-ra való hivatkozással a 2002. áprilisi királyi rendelet rendelkezéseit érintetlenül hagyja, jóllehet ezeket csupán az irányelv hatálybalépése után szövegezték meg.

60. A Belga Királyság álláspontja az „elfogadott" szó értelmezésére támaszkodik. Ennek érdekében az elfogadott szöveg és a Bizottság által megfogalmazott javaslat szövege közötti különbségre hivatkozik, valamint az állítása alátámasztására az angol változatot is idézi. [20] Ez utóbbi az első változatban az „alkalmazott" szót (az angol változatban „already in force") használta a végleges szövegben szereplő „elfogadott" („established") szó helyett.

61. A belga kormány megjegyzi, hogy a 2002. április 14-i királyi rendeletbe foglalt

20 – COM(2001) 695 végleges.

határozatokat a szövetségi kormány már 2000. február 11-én elfogadta (amelynek alátámasztására a belga kormány e politikai döntésnek a médiában való széles körű tárgyalását hozza fel bizonyítékként), és hogy a végleges megszövegezés a belga állam belső szervezetére jellemző összetettség, valamint a szövetségi és a regionális szintű szervek közötti hatáskörmegosztás miatt késlekedett.

62. Ezen érveléssel nem értek egyet. Nem szükséges a Belga Királyság által javasolt értelmezést követni ahhoz, hogy az összehasonlított szövegekben egymást követően használt „alkalmazott" és „elfogadott" szavak közötti különbséget felismerjük; az „elfogadott" szó olyan megközelítést fejez ki, amely egyértelműen különbözik az alperes által hivatkozott politikai döntés elképzelésének megfelelő megközelítéstől.

63. Ugyanakkor felidézendő, hogy a 7. cikkben meghatározott, az irányelvben és az ennek alapjául szolgáló nemzetközi egyezményekben található általánosan alkalmazandó rendelkezések alól kivételt képező eltérés szigorúan értelmezendő. [21]

64. A 7. cikk értelme ugyanezen irányelv (18) preambulumbekezdésén keresztül világosabbá válik, hiszen kimondja:

„Engedélyezni kell a (kifejezetten) repülőtéri zaj kezelésére szolgáló, már meglévő intézkedések folytatását és részleges műszaki változtatások bevezetését bizonyos üzemeltetési korlátozások körében."

65. A preambulumbekezdés hangsúlyozza, hogy csakis az irányelv hatálybalépésének pillanatában már meglévő korlátozásokat kell érvényben tartani; maga a 7. cikk címe is a „jelenleg hatályos üzemeltetési korlátozások [ra]" hivatkozik.

66. A szóban forgó rendelet, mint minden jogi előírást tartalmazó jogi aktus, a jogrendben a belső jogszabályoknak megfelelő formális elfogadása időpontjától kezdve válik a jogrend részévé; ezen időpont elválaszthatatlanul a hivatalos kihirdetése időpontjához kötődik, amelynek következtében az kifejti hatásait.

67. Maga a 2002. április 17-én a *Moniteur belge*-ben kihirdetett rendelet jelöli meg április 14-ét az elfogadás időpontjaként. Ezek azok a tényezők, amelyekre az értelmezés utalhat.

21 – A C-26/03. sz., Stadt Halle és RPL Lochau ügyben 2005. január 11-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-1. o.) 46. pontja és a C-410/04. sz. ANAV-ügyben 2006. április 6-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-3303. o.) 26. pontja.

68. A jogbiztonságot veszélyeztetné, ha a közösségi szabályozás alkalmazása alóli kivételek meghatározása érdekében olyan politikai döntések időpontjaira lehetne hivatkozni, amelyekre nem vonatkozik átfogó kihirdetési szabályozás.

69. Hozzá kell tenni, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a tagállamok a késedelmes átültetés igazolása végett nem hivatkozhatnak a belső körülményekre vagy gyakorlati nehézségekre. [22] Ezen ítélkezési gyakorlat bizonyos eltérésekkel a szóban forgó helyzetre is alkalmazható.

70. Valamely tagállam által valamely adott időpontban már meghatározott politika azonosítása érdekében nem lehet a belső elfogadási eljárásra vonatkozó körülményekre hivatkozni. Ezzel szemben figyelembe kell venni a határozat elfogadásának a nemzeti jogszabályok és a közigazgatási vagy rendeleti határozatok kihirdetésének hivatalos jogi aktusai alapján megállapított időpontját.

22 – A C-303/92. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 1993. augusztus 2-án hozott ítélet (EBHT 1993., I-4739. o.); a C-150/97. sz., Bizottság kontra Portugália ügyben 1999. január 21-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-259. o.); a C-272/97. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1999. április 2-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-2175. o.); a C-212/98. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 1999. november 25-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-8571. o.); a C-274/98. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2000. április 13-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-2823. o.); a C-236/99. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2000. július 6-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-5657. o.); a C-313/99. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2000. november 23-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-10439. o.); a C-423/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2000. december 7-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-11167. o.); a C-494/99. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2001. április 5-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-2761. o.) és a C-450/00. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2001. október 4-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-7069. o.).

71. Az irányelv 7. cikkében meghatározott kivétel tehát nem alkalmazandó a 2002. április 14-i királyi rendeletben foglalt rendelkezésekre.

72. Másodsorban a Belga Királyság állítja, hogy még ha a Bíróság tagadja is, hogy a királyi rendelet az irányelvet megelőzően elfogadott intézkedés, ez a rendelet megfelel az irányelv célkitűzéseinek, valamint kitölti a 925/1999 rendelet hatályon kívül helyezéséből eredő joghézagot.

73. Ez az érvelés sem fogadható el.

74. Felidézendő, hogy az irányelv célja többek között az, hogy az e téren való közösségi politika módosítása érdekében a 925/1999 rendelet helyébe lépjen, amennyiben a korábban fennálló megközelítést egy „kiegyensúlyozott"-ként meghatározott megközelítése helyettesíti.

75. Ezen okokból a királyi rendelettel bevezetett szabályozás, amely a korábban hatályos rendelet folyománya, amelyet azonban annak hatályon kívül helyezését követően fogadtak el, alkalmas arra, hogy veszélyeztesse az irányelv által kitűzött célok megvalósítását.

76. A 925/1999 rendelet hatályon kívül helyezését követően elfogadható intézkedések meghatározása során figyelembe kellett volna venni az irányelv megközelítését.

77. Ugyanakkor nem lehet egyetérteni a Belga Királyság azon álláspontjával, miszerint a fent hivatkozott királyi rendelet 2003. szeptember 25-én történt elfogadása teljes egészében eleget tesz a közösségi kötelezettségeknek.

78. Az, hogy jelen pillanatban a Brüsszel Nemzeti repülőtér az egyetlen, amely naptári évenként polgári szubszonikus sugárhajtású repülőgépek 50 000-nél több mozgását irányítja, és hogy ezt a repülőteret érintő királyi rendeletet már ténylegesen elfogadták, nem enged arra következtetni, hogy a 2002. április 14-i rendelet az irányelv hatályán kívül esik.

79. A 2002. április 14-i rendelet általános érvényű, mivel egyáltalán nem korlátozódik az irányelv hatályán kívül eső repülőterekre. Következésképpen alkalmas az irányelvből eredő kötelezettségek teljesítésének veszélyeztetésére.

80. A belga államnak az irányelv átültetésének biztosítására vonatkozó kötelezettsége ugyanakkor nem függ attól, hogy létezik-e a hatálya alá tartozó repülőtéri tevékenység a tagállam területén.

81. A Bíróság – 2002/30 irányelvvel kapcsolatban megismételt – állandó ítélkezési gyakorlata értelmében valamely irányelv által előírt meghatározott tevékenység valamely tagállamban való hiánya nem mentesíti e tagállamot attól, hogy az ezen irányelv valamennyi rendelkezésének megfelelő átültetése érdekében meghozza a törvényi és rendeleti intézkedéseket. [23]

82. El kell utasítani továbbá a 925/1999 rendelet hatályon kívül helyezésével keletkezett állítólagos joghézaggal kapcsolatos érvelést. A korábban alkalmazandó nemzeti szabályozások és a 92/14/EGK irányelv [24] továbbra is hatályban maradnak, illetve a tagállamok számára fennáll annak a lehetősége, hogy az irányelv rendelkezéseivel összeegyeztethető nemzeti szabályozásokat fogadjanak el.

23 – A C-372/00. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 2001. december 13-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-10303. o.) 11. pontja és a C-71/05. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2006. június 8-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-75. o.) 12. pontja.

24 – A nemzetközi polgári repülésről szóló egyezmény második kiadásának (1988) 16. függeléke 1. kötete 2. fejezete II. részének hatálya alá tartozó repülőgépek üzemeltetésének korlátozásáról szóló, 1992. március 2-i 92/14/EGK tanácsi irányelv (HL L 76., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 1. kötet, 363. o.).

83. A fent kifejtett okokból úgy értékelem, hogy a 2002. április 14-i királyi rendelet – mivel a szóban forgó közösségi irányelvvel összeegyeztethetetlen üzemeltetési korlátozásokat vezet be ez utóbbi átültetésére előírt határidő alatt, és ezáltal jelentősen korlátozza egy bizonyos repülőgép-kategória üzemeltetési lehetőségét – alkalmas arra, hogy az irányelv által meghatározott eredményt komolyan veszélyeztesse.

IV – Végkövetkeztetések

84. Végeredményben azt javaslom Bíróság számára, hogy a következőket állapítsa meg:

„A Belga Királyság – azáltal, hogy a Közösség repülőterein a zajvédelemmel összefüggő üzemeltetési korlátozások bevezetésére vonatkozó szabályok és eljárások megállapításáról szóló, 2002. március 26-i 2002/30/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv átültetésére előírt határidő alatt elfogadta az egyes polgári szubszonikus sugárhajtású repülőgépek éjszakai repülési forgalmának szabályozásáról szóló 2002. április 14-i királyi rendeletet – nem teljesítette a szóban forgó irányelvből, valamint az EK 10. cikk második bekezdéséből és az EK 249. cikk harmadik bekezdéséből eredő kötelezettségeit."