SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA M. POIARESA MADURA, predstavljeni 25. januarja 2007[1]

1. Piščancem Severne Karoline je treba pripisati zasluge, da se je sprožila prva sodna razprava – odločbo je izdalo vrhovno sodišče Združenih držav leta 1946[2] – o posledicah hrupa letal in potrebi po uskladitvi splošnega interesa, povezanega z izkoriščanjem zračnega prostora, s pravicami tistih, ki jih na kakršen koli način prizadevajo emisije hrupa, ki jih pri pristajanju in vzletanju povzročajo letala.

2. Obravnavana zadeva se nanaša na kraljevi dekret z dne 14. aprila 2002, ki ga je sprejela Kraljevina Belgija (Arrêté Royal, v nadaljevanju: dekret) in ureja nočno letenje določenih civilnih podzvočnih reaktivnih letal. Po mnenju Komisije naj bi bil ta dekret sprejet v nasprotju z obveznostmi, ki izhajajo iz Direktive 2002/30/ES[3] ter iz določb člena 10, drugi odstavek, in člena 249, tretji odstavek, ES.

3. Kraljevini Belgiji se zato očita, da ni izpolnila obveznosti, ki jih nalaga Skupnost v skladu z razlago, uveljavljeno v sodni praksi Sodišča vse od sodbe v zadevi Inter-Environnement Wallonie,[4] saj je ta država članica v obdobju, predvidenem za prenos navedene direktive v nacionalno zakonodajo, sprejela določbe, „ki bi lahko resno ogrozile uresničitev cilja, ki ga določa ta direktiva".

I – Pravni okvir

A – *Pravo Skupnosti*

4. Direktiva 2002/30/ES je bila sprejeta s ciljem oblikovati pravila, ki se bodo uporabljala v Skupnosti, za uvedbo enotnih omejitev obratovanja na letališčih držav članic. Namen teh omejitev je zmanjšati hrup, ki ga povzročajo civilna podzvočna reaktivna letala.

1 — Jezik izvirnika: portugalščina.

2 — Združene države proti Causbyju, 328 U. S. 256 (1946).

3 — Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. marca 2002 o oblikovanju pravil in postopkov glede uvedbe s hrupom povezanih omejitev obratovanja na letališčih Skupnosti (UL L 85, str. 40).

4 — Sodba z dne 18. decembra 1997 v zadevi Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, str. I-7411).

5. V členu 2(g) Direktive je opredeljen pojem uravnoteženega pristopa, na katerem temelji zakonodaja Skupnosti, ki ureja to področje, in pomeni:

„Pristop, v skladu s katerim bodo države članice preučile razpoložljive ukrepe v zvezi s problemom hrupa na letališču na njihovem ozemlju, to pomeni predvidljiv učinek zmanjšanja hrupa zrakoplova pri izvoru, načrtovanja in urejanja rabe zemljišč, operativnih postopkov za zmanjšanje hrupa in omejitev obratovanja."

6. V členu 4(4) so določena merila za presojo emisij hrupa, ki jih povzročajo letala, pri čemer se raven hrupa „meri po certifikacijskem postopku, opravljenem v skladu z zvezkom 1 priloge 16 h Konvenciji o mednarodnem civilnem letalstvu, tretja izdaja (julij 1993)". Merila, predvidena v poglavju 3, dela II, zvezka 1, priloge 16 k navedeni konvenciji, se uporabljajo tudi za določitev „mejno ustreznih zrakoplovov" iz člena 2(d) Direktive.

7. Uravnoteženi pristop je stična točka – opredeljena na mednarodni ravni –, katere namen je uskladiti politike za obvladovanje oziroma zmanjšanje hrupa z razvojnimi potrebami civilnega letalstva.[5]

8. Člen 15 Direktive predvideva razveljavitev predhodno veljavne Uredbe Sveta (ES) št. 925/1999 z dne 29. aprila 1999 o registraciji in obratovanju nekaterih tipov civilnih podzvočnih reaktivnih letal v Skupnosti, ki so bila spremenjena in ponovno certificirana kot skladna s standardi iz poglavja 3, dela II, zvezka 1, priloge 16 h Konvenciji o mednarodnem civilnem letalstvu, tretja izdaja (julij 1993).[6]

9. Razveljavitev predhodno veljavne zakonodaje aprila 2002, to je še pred začetkom njenega polnega učinkovanja (predvidenih s členom 3 navedene uredbe[7]), je eden izmed ciljev nove ureditve Skupnosti. Namen Direktive je namreč uskladiti evropski normativni okvir z novimi smernicami, sprejetimi v okviru ICAO. Te nove mednarodne smernice so bile opredeljene v Resoluciji A 33/7 (ki jo je sprejela 33. skupščina ICAO), na katero se v svoji uvodni izjavi 10 sklicuje tudi Direktiva.[8]

5 — Kot jasno izhaja iz Aneksa C k Resoluciji A 33/7, ki jo je sprejela 33. skupščina Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO).

6 — UL L 115, str. 1.

7 — Z navedenim členom 3 je bilo uvedenih več strogih omejitev v zvezi z uporabo „ponovno certificiranih" civilnih podzvočnih reaktivnih letal.

8 — Usmeritev, predvidena z Resolucijo A 33/7 v zvezi z uravnoteženim pristopom, je bila potrjena z naknadno, z Resolucijo A 35/5, sprejeto 8. oktobra 2004.

10. Glede omejitev obratovanja, Direktiva ne vpliva na predhodno sprejete omejitve; v skladu s členom 7 so s področja uporabe Direktive izvzete:

„(a) omejitve obratovanja, ki so bile sprejete na dan začetka veljavnosti te direktive;

(b) manjše tehnične spremembe delnih omejitev obratovanja, ki nimajo večjega vpliva za letalske operatorje na nobenem od danih letališč v Skupnosti in so bile uvedene po začetku veljavnosti te direktive".

Nadaljnje izjeme so predvidene v členih 8 in 9.

11. Direktiva je začela veljati na dan objave, to je 28. marca 2002. V skladu z njenim členom 16 je državam članicam naloženo, naj sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, najpozneje do 28. septembra 2003. Poleg tega morajo države članice o prenosu Direktive v nacionalno zakonodajo takoj obvestijo Komisijo.

B – *Nacionalna ureditev*

12. Kraljevi dekret z dne 14. aprila 2002 je bil objavljen v *Moniteur belge* 17. aprila 2002.

13. Člen 1 belgijskega predpisa določa:

„V nočnem času, in sicer od 23.00 ure po lokalnem času do 6.00 ure po lokalnem času, je obratovanje civilnih podzvočnih reaktivnih letal dovoljeno le, če ta izvajajo lete v čisti konfiguraciji."

14. Člen 2 pa določa:

„Člen 1 se ne uporablja:

1. za letala, ki letijo nad belgijskim ozemljem med letom z odhodom in s prihodom na letališčih v tujini;

2. za civilna podzvočna reaktivna letala, ki:

a) so opremljena z motorji, katerih obtočno razmerje je enako ali večje od 3 in ki izpolnjujejo zahteve iz poglavja 3, dela II, zvezka 1, priloge 16 h Konvenciji o mednarodnem civilnem letalstvu, tretja izdaja (julij 1993), ali še strožje predpise;

b) so že z izvirno certifikacijo oziroma ne da bi bila ponovno certificirana v skladu s standardi, navedenimi v zgornji točki a), ali izpolnjujejo še strožje predpise."

15. V členu 3 dekreta je predvideno, da se njegove določbe uporabljajo brez poseganja v določbe Uredbe (ES) št. 925/1999.

16. V členu 4 je določen začetek veljave kraljevega dekreta, in sicer 1. julij 2003, kar pomeni, da je začel veljati manj kot tri mesece pred iztekom roka, ki je bil v Direktivi predviden za njen prenos v nacionalno zakonodajo, in več kot eno leto po uveljavitvi Direktive.

II – Predhodni postopek

17. Komisija je 6. junija 2002 od belgijskih oblasti zahtevala informacije o kraljevem dekretu z dne 14. aprila 2002. Pozornost Komisije je pritegnila predvsem okoliščina, da je bilo v belgijskem dekretu za opredelitev omejitev obratovanja ohranjeno merilo „obtočnega razmerja", navedeno v Uredbi (ES) št. 925/1999, čeprav je bila na dan objave navedenega dekreta ta uredba že razveljavljena, nova zakonodaja Skupnosti pa tega merila ni več upoštevala.

18. Belgijski organi so na vprašanja odgovorili v pismu z dne 28. junija 2002. Vendar je Komisija, ki je menila, da odgovor ni zadovoljiv, 24. oktobra 2002 belgijski vladi poslala pisni opomin, ker naj bi ukrepi, sprejeti v obdobju, določenem za prenos Direktive, ogrozili z Direktivo predpisane cilje. V točki 2.2 pisnega opomina je Komisija poudarila, da se dekret sklicuje na pojme obtočnega razmerja in ponovne certifikacije, ki jih Direktiva ne vsebuje.

19. V odgovoru z dne 23. decembra 2003 so belgijski organi navedli več pojasnil v podporo svojemu stališču, da gre v primeru kraljevega dekreta z dne 14. aprila 2002 le za formalno ureditev že obstoječe omejitve oziroma ukrepa, ki je bil „sprejet" pred začetkom veljave Direktive, in da je torej treba njegovo vsebino upoštevati v smislu člena 7 Direktive.

20. Kraljevina Belgija je zamudo v zvezi s formalno ureditvijo in sprejetjem dekreta upravičevala z dejstvom, da je notranja organizacija belgijske države zelo kompleksna ter da so bila potrebna usklajevanja in dogovarjanja med različnimi zakonodajnimi ravnmi, pristojnimi za področje vodenja letališč in zračnih prevozov.

21. Ker po mnenju Komisije tudi ta pojasnila niso bila zadovoljiva, je ta 3. junija 2003 izdala obrazloženo mnenje, na katero je belgijska vlada odgovorila s pismom z dne 3. avgusta 2003.

22. Nazadnje je Komisija sklenila, da bo zadevo predložila Sodišču, in 28. novembra 2005 je vložila tožbo na podlagi člena 226 ES.

III – Analiza

23. Komisija trdi, da sodijo ukrepi, sprejeti s kraljevim dekretom z dne 14. aprila 2002 – uvedeni med obdobjem, določenim za prenos Direktive v nacionalno zakonodajo –, med omejitve obratovanja zrakoplovov v smislu opredelitve iz člena 2(e) Direktive 2002/30/ES.

24. Te omejitve naj bi bile sprejete, ne da bi bile ob tem upoštevane določbe členov 5 in 6 obravnavane direktive. Navedeni členi namreč določajo več pravil v zvezi s presojo, ki jo je treba izvesti ob uvedbi omejitev in izločanju „mejno ustreznih" zrakoplovov iz prometa, to je zrakoplovov, ki komaj ustrezajo standardom iz poglavja 3, dela II, zvezka 1, priloge 16. Opredelitev „mejno ustreznih zrakoplovov" je, kot rečeno, podana v členu 2(d).

25. Uvedba spornih omejitev naj bi bila poleg tega izvršena, ne da bi bila upoštevana določba, predvidena s členom 10 Direktive. Ta državam članicam nalaga, da morajo pri uvajanju omejitev na podlagi členov 5 in 6 vzpostaviti postopke za posvetovanja z zainteresiranimi strankami, in splošno obveznost v zvezi z zagotavljanjem preglednosti predlaganih ukrepov.

26. Komisija v sklepnem delu tožbe, v točki 43, navaja, da zadevni dekret „na trajen način ogroža vzpostavljanje razmer, potrebnih za prenos in izvajanje Direktive, saj s tem, da zahteva izločitev določenih letal, preprečuje, da bi se pri presoji problematike v zvezi s hrupom, ki jo predvideva Direktiva, upoštevale emisije, ki jih povzročajo vsa letala, skladna s standardi iz poglavja 3, priloge 16 h konvenciji ICAO, kar posledično pomeni, da optimalnega izboljšanja razmer glede hrupa ne bo mogoče doseči v skladu z načinom, določenim z Direktivo".

A – *Učinki direktiv v obdobju pred iztekom roka za njihov prenos*

27. Zahteva Komisije temelji na stališčih, ki izhajajo iz ustaljene sodne prakse Sodišča vse od sodbe Inter-Environnement Wallonie.[9]

28. Sodišče je namreč v tej sodbi pojasnilo, da člen 10, drugi odstavek, v povezavi s členom 249, tretji odstavek, ES nalaga, da:

„država članica, na katero je naslovljena direktiva, v obdobju, ki ga ta direktiva določa za njen prenos, ne sme sprejeti nobenih določb, ki bi lahko resno ogrozile uresničitev cilja, ki ga določa ta direktiva".[10]

29. Doslej so se stranke in Sodišče na to sodno prakso sklicevali le v okviru postopkov za predhodno odločanje na podlagi člena 234 ES. V obravnavanem primeru pa gre za postopek za ugotavljanje kršitev, v skladu s členom 226 ES.

30. Uveljavitev te sodne prakse je povezana z vprašanjem presoje zakonitosti nacionalnih predpisov glede na okoliščine, podane v trenutku njihovega sprejetja oziroma preizkusa, ali določbe pravnega reda Skupnosti, za prenos katerih se rok še ni iztekel, državam članicam preprečujejo, da bi sprejele zakonske akte, ki niso skladni z obveznostmi, določenimi s pravom Skupnosti.

31. Pomen tega vprašanja je očiten.

32. Predvsem je treba razlikovati med začetkom veljave direktive in rokom, določenim za njen prenos. Člen 254(1) ES jasno določa:

„Uredbe, direktive in odločbe, sprejete v skladu s postopkom iz člena 251, podpišeta predsednik Evropskega parlamenta in predsednik Sveta, nato pa se objavijo v *Uradnem listu Evropskih skupnosti*. Veljati začnejo z datumom, ki je v njih naveden, sicer pa dvajseti dan po njihovi objavi."

9 — Navedena sodba v zadevi C-129/96.

10 — Prav tam, točka 50. To sodno prakso potrjujejo tudi sodbe z dne 8. maja 2003 v zadevi ATRAL (C-14/02, Recueil, str. I-4431); z dne 22. novembra 2005 v zadevi Mangold (C-144/04, ZOdl., str. I-9981); z dne 10. novembra 2005 v zadevi Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-316/04, ZOdl., str. I-9759); z dne 4. julija 2006 v zadevi Adeneler (C-212/04, ZOdl., str. I-6057) in z dne 14. septembra 2006 v zadevi Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-138/05, ZOdl., str. I-8339).

33. V členu 17 zadevne direktive je določeno:

„Ta direktiva začne veljati na dan objave v *Uradnem listu Evropskih skupnosti.*"

Direktiva je bila objavljena 28. marca 2003.

34. To je torej datum, s katerim začne direktiva obstajati in učinkovati v okviru pravnega reda Skupnosti in v razmerju do držav članic, čeprav tem dopušča, da jo začnejo dejansko izvajati po preteku določenega roka, ki je v zadevni direktivi določen v členu 16. Namen tega roka je zlasti zagotavljanje potrebnega časa državam članicam, da sprejmejo ukrepe za prenos direktive.[11]

35. Vprašanje učinkovitosti direktiv v obdobju, določenem za njihov prenos, je prvič sprožil generalni pravobranilec Mancini v svojih sklepnih predlogih v zadevi 30/85 z dne 7. oktobra 1986:[12]

„[...] tudi ko direktiva ne vsebuje izrecne klavzule ‚standstill', ima uradno obvestilo o njej ‚učinek zapore', in sicer v smislu, da državam preprečuje sprejetje predpisov, ki bi bili v nasprotju z njenimi določbami. [...] Očitno je torej, da se morajo države že na podlagi dejstva, da je bila izdana, vzdržati uvedbe novih ukrepov, ki bi poudarjali takšna nasprotja. [...] Kot vse druge svoboščine, pa je tudi ta podrejena določenim omejitvam in predvsem tistim, ki jih narekuje logično sklepanje. Nobenega dvoma sicer ni, da omogoča ohranjanje obstoječih neskladnih predpisov ali postopkov; vendar kot sem pravkar opozoril, je gotovo res tudi to, da ne dopušča uvajanja dodatnih in večjih nasprotij, ki jih poskuša direktiva odpraviti. Upoštevati je treba tudi, da je treba predpise in zakone, sprejete pred iztekom roka, šteti kot ukrepe, usmerjene k prenosu skupnostnega pravnega vira; ukrepi te vrste pa gotovo ne smejo biti v protislovju s predpisi, ki jih vsebuje navedeni vir."

36. Obstoj obravnavanega učinka je Sodišče dokončno potrdilo z zgoraj navedeno sodbo Inter-Environnement Wallonie. Ta sodba Sodišča, ki sicer ni povsem soglašalo s

11 — Zgoraj navedena sodba Inter-Environnement Wallonie, točka 41, in sodba z dne 5. februarja 2004 v zadevi Rieser Internationale Transporte (C-157/02, Recueil, str. I-1477, točka 68).

12 — Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Mancinija, predstavljeni v zadevi 30/85, sodba z dne 11. junija 1987 v zadevi Teuling/Bedrijfsvereniging voor de Chemische Industrie (Recueil, str. I-2497, točka 7).

stališčem generalnega pravobranilca Mancinija, je pomembna izhodiščna točka. Vendar pa rešitev presega predlog, ki ga je v navedeni zadevi podal generalni pravobranilec Jacobs.[13]

37. Sodišče je pojasnilo, kakšni so učinki direktiv – v obdobju pred iztekom roka za njihov prenos –, in sicer za zagotovitev učinkovanja direktiv vse od njihove uveljavitve dalje, vendar ne da bi pri tem državam naložilo obveznosti predhodne izpolnitve zahtev. Poleg tega se Sodišče ni izreklo v smislu potrditve splošne obveznosti, naložene državam članicam, da se vzdržijo kakršnih koli poseganj na področje, ki ga ureja direktiva.

38. V skladu z razlago Sodišča nalagata člena 10, drugi odstavek, in 249, tretji odstavek, ES državam članicam le obveznost, da ne ogrozijo ciljev Skupnosti, ki jih predvideva določena direktiva. Državi članici je mogoče očitati, da ni izpolnila obveznosti *storiti*, šele po izteku roka za prenos. Hkrati pa je mogoče videti, da lahko direktiva Skupnosti že od začetka svoje veljave prepreči sprejetje nacionalnih predpisov, ki bi lahko ogrozili uresničevanje njenih ciljev.

39. Takšno logično sklepanje, ki izhaja iz „dobre vere", ni daleč od načel mednarodnega prava; 18. člen Dunajske konvencije o pogodbenem pravu z dne 23. maja 1969, določa:

„Država se je dolžna vzdržati dejanj, ki bi bila v nasprotju z namenom in ciljem pogodbe, ko:

[...]

b) se strinja, da je pogodba zanjo zavezujoča, dokler pogodba ne začne veljati, če se tak začetek veljavnosti neupravičeno ne odlaga."[14]

40. Država članica ohrani svoje zakonodajne in upravne pristojnosti; vendar je dolžna te pristojnosti izvajati v skladu z direktivo, njena dejanja torej ne smejo biti v nasprotju z določbami direktive ali vsaj ne smejo biti takšna, da bi lahko otežila izpolnjevanje predpisov, določenih na ravni Skupnosti.

13 — V opombi 4 navedeni sklepni predlogi generalnega pravobranilca Jacobsa.

14 — Glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 22. januarja 1997 v zadevi Opel Austria proti Svetu (T-115/94, Recueil, str. II-39, točka 91 in točke od 76 do 90).

41. Odločitev o tem, ali je država članica kršila pravo Skupnosti, je treba po mnenju Sodišča sprejeti na podlagi presoje, ali lahko sporni nacionalni predpis „resno ogrozi" uresničevanje v direktivi predpisanih ciljev.

42. V zvezi s tem je Sodišče poudarilo, da bo moralo nacionalno sodišče pri tej presoji preučiti,

„ali zadevne določbe predstavljajo popoln prenos Direktive, in preiskati konkretne učinke uporabe teh določb, ki niso v skladu z Direktivo, ter njihovo časovno veljavnost".[15]

43. Če pomenijo zadevne določbe dokončen in popoln prenos Direktive, je treba izpeljati vnaprejšnjo presojo, ali je bil prenos izveden ustrezno. Jasno pa je, da bo obveznost težko izpolnjena, in to v zahtevanem roku, če so dejanja, ki so bila že izvršena za izpolnitev, v nasprotju z zahtevo.

44. Pri tem tudi, če obravnavana nacionalna določba ni oblikovana v smislu ukrepa za prenos direktive, ne moremo trditi, da zadevne določbe ni mogoče preučiti ob upoštevanju njene skladnosti z zahtevo Skupnosti, saj dejstvo, ali je namen nacionalnega predpisa, sprejetega po uveljavitvi direktive, prenesti pravni vir Skupnosti v nacionalno zakonodajo ali ne, pri tem ni ključnega pomena.[16]

45. Preučitev konkretnih učinkov uporabe nacionalnih določb in njihove časovne veljavnosti zahteva analizo obravnavanega primera na konkretnejši ravni.

46. Nacionalna ureditev lahko resno ogrozi cilje določene direktive, če na trajen način ustvarja razmere, ki niso skladne s cilji Skupnosti.

47. Takšne razmere lahko omogočijo ali sprejetje določenih predpisov oziroma zakonov ali vzpostavljanje okoliščin, ki dejansko nasprotujejo ciljem Skupnosti in jih je težko odpraviti.

15 — Zgoraj navedena sodba Inter-Environnement Wallonie, točka 47.

16 — V opombi 10 navedene sodbe ATRAL, točka 59; Mangold, točka 60, in Adeneler, točka 121.

48. Hipotetično so lahko v obdobju, določenem za prenos direktive Skupnosti, obveznosti, predpisane na nacionalni ravni, takšne vrste, da ustvarjajo razmere ali nalagajo izbire, ki jih je težko odpraviti in presegajo zahteve Skupnosti ter jim v bistvu nasprotujejo.

49. V nacionalni zakonodaji so, na primer, lahko določene dolžnosti, katerih izpolnjevanje bi onemogočilo doseganje koristnih učinkov usklajevanja zakonodaj na evropski ravni ali nalagalo neskladne možnosti, ki bi obstajale tudi po izteku roka za prenos direktive in bi vplivale tudi na nadaljnji razvoj rešitev Skupnosti.

50. Zdi se, da gre v obravnavanem primeru, ki se nanaša na belgijski dekret, prav za takšne okoliščine, ki bi lahko v skrajnem primeru privedle do tega, da bi morale določene evropske letalske družbe zamenjati svoje flote.

51. V nadaljevanju je treba preučiti še argument v zvezi z morebitno nujnostjo začasne uvedbe obravnavanih ukrepov. Država članica bi se lahko na to potrebo sklicevala za upravičenje sprejetja določb, ki niso skladne z zahtevo Skupnosti.[17]

17 — Sodba Inter-Environnement Wallonie, točka 49.

B – *Trditve, ki jih v zagovor navaja Kraljevina Belgija*

Vprašanje nedopustnosti

52. V pisnih stališčih je Kraljevina Belgija poudarila, da Komisija v tožbi, vloženi na podlagi člena 226, drugi odstavek, ES, opozarja na okoliščino, da je belgijska vlada pred iztekom roka za prenos sicer prenesla zadevno direktivo s sprejetjem kraljevega dekreta z dne 25. septembra 2003,[18] ki se nanaša le na omejitve obratovanja za letališče Bruxelles-National, vendar ne da bi ob tem razveljavila ali spremenila sporni dekret.

53. Belgija v točkah od 20 do 29 odgovora na tožbo Komisiji očita, da je s tem dodala nov tožbeni razlog (ki ni bil vsebovan v obrazloženem mnenju), ki se nanaša na ravnanje Belgije po izteku roka za prenos zadevne direktive. To pa naj v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča ne bi bilo dopustno.[19]

54. Menim, da ta ugovor Kraljevine Belgije ni utemeljen.

18 — Objavljeno v *Moniteur belge* 26. septembra 2003.

19 — Sodba z dne 22. septembra 2006 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-221/03, Recueil, str. I-8307, točka 38).

55. Dejansko namreč ne gre za uvajanje novega tožbenega razloga in niti za novo obdolžitev v zvezi s prenosom zadevne direktive v nacionalno ureditev. Komisija ni navedla nobenega novega očitka.

56. Navedena trditev je bila namreč vključena v okvir Komisijine predstavitve dejanskega stanja le zato, da se pojasni, da niti po izteku roka za prenos in niti v aktu za prenos Direktive ni bila predvidena razveljavitev spornega ukrepa, kar pomeni, da tega ni mogoče razumeti v smislu, da vsebuje le prehodne določbe. Poleg tega Kraljevina Belgija tudi med predhodnim postopkom ni ukrepala v skladu z navodili Komisije in nacionalne ureditve ni ustrezno spremenila v skladu z obveznostmi, ki izhajajo iz Direktive št. 2002/30/ES.

C – Druge trditve, ki jih v zagovor navaja Kraljevina Belgija

57. Ugovori Kraljevine Belgije zoper očitke Komisije temeljijo predvsem – razen ugovora nedopustnosti – na stališču, da je sporni kraljevi dekret skladen z Direktivo in da je sama obveznosti, ki jih nalaga Skupnost, pravilno izpolnila.

58. Po njenem mnenju je treba omejitve iz določb kraljevega dekreta z dne 14. aprila 2002 šteti v smislu obstoječih omejitev obratovanja, ki jih predvideva člen 7 Direktive.

59. Če bi sledili razlagi Belgije, bi bilo treba Direktivo razlagati tako, da navedeni člen 7, ki se nanaša na „omejitve obratovanja, ki so bile sprejete na dan začetka veljavnosti te direktive", kot izjemo dopušča tudi takšne omejitve, kakršne predvideva kraljevi dekret, sprejet aprila 2002, čeprav so bile formalno potrjene šele po tem, ko je Direktiva že začela veljati.

60. Kraljevina Belgija utemeljuje svoje stališče z razlago izraza „sprejete". S tem namenom se sklicuje tudi na razlike med dokončnim besedilom sprejete Direktive in besedilom predloga Komisije ter primerja njuni različici v angleškem jeziku.[20] V prvotno predlaganem besedilu Direktive je bil uporabljen izraz „uporabljane" („already in force" v angleški različici), medtem ko je v dokončni verziji besedila obveljal izraz „sprejete" („established").

61. Belgijska vlada opozarja, da je ukrepe, sprejete s kraljevim dekretom z dne 14. aprila

20 — COM(2001) 695 konč.

2002, osrednja vlada potrdila že 11. februarja 2000 (ob tem navaja številne prispevke v zvezi s to politično odločitvijo, objavljene v množičnih občilih) in da je do zamude pri dokončni formalni ureditvi prišlo zaradi posebne notranje organiziranosti belgijske države in delitve pristojnosti med osrednjo vlado in federalnimi enotami.

62. S to razlago ni mogoče soglašati. Utemeljevanje belgijske vlade, s katerim dokazuje razliko med izrazoma „uporabljane" in „sprejete", ki sta bila uporabljena v prvotno predlaganem oziroma dokončnem besedilu Direktive, ni potrebna; izraz „sprejete" se namreč nanaša na pojem, ki se jasno razlikuje od pojma politične odločitve, na katerega se sklicuje tožena stranka.

63. Poleg tega naj poudarim, da je treba zato, ker gre za izjemo od splošnih predpisov, ki se načeloma uporabljajo ter jih vsebujejo Direktiva in mednarodni sporazumi, na katerih ta temelji, odstopanja, predvidena v členu 7, razlagati ozko.[21]

64. Smisel člena 7 lahko bolje pojasnimo, če izhajamo iz uvodne izjave 18 Direktive, v kateri je razloženo, da:

„Treba je omogočiti nadaljevanje ukrepov za obvladovanje hrupa, ki že veljajo na nekaterih letališčih, in nekatere tehnične spremembe delnih omejitev obratovanja."

65. V uvodni izjavi je torej poudarjeno, da je treba ohraniti le tiste omejitve, o katerih je bilo že odločeno na dan začetka veljave Direktive; že naslov člena 7 se izrecno nanaša na „obstoječe omejitve obratovanja".

66. Zadevni dekret, tako kot kateri koli akt, ki določa pravne norme, postane del pravne ureditve, ko je v skladu z notranjimi predpisi formalno sprejet, in ta trenutek je neprekinjeno povezan z uradno objavo akta, po kateri začne ta učinkovati.

67. Prav v spornem dekretu, objavljenem v *Moniteur belge* 17. aprila 2002, je navedeno, da je bil sprejet 14. aprila. To so elementi, na katere se lahko sklicuje razlagalec.

21 — Sodbi z dne 2. aprila 2006 v zadevi ANAV (C-410/04, ZOdl., str. I-3303, točka 26) in z dne 11. januarja 2005 v zadevi Stadt Halle in RPL Lochau (C-26/03, ZOdl., str. I-1, točka 46).

68. Če bi se lahko pri določitvi izjem, pri katerih se zakonodaja Skupnosti ne uporablja, sklicevali na datume, ki se nanašajo na sprejetje političnih odločitev, za katere ne velja ureditev v zvezi z obveznostmi javnega poročanja in objav, bi bila ogrožena pravna varnost.

69. K temu je treba dodati, da se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča države članice ne morejo sklicevati na notranje razmere ali težave praktične narave, da bi upravičile zamudo pri prenosu zakonodaje Skupnosti.[22] To sodno prakso lahko *mutatis mutandis* uporabimo tudi v obravnavanem primeru.

70. Pri opredelitvi politik, ki jih je z določenim datumom sprejela država članica, se ne mogoče sklicevati na okoliščine, povezane z notranjimi postopki za sprejemanje aktov. Upoštevati je treba trenutek sprejetja odločitve, ki ga določajo nacionalni zakoni in uradni akti o objavi upravnih ali zakonodajnih odločb.

22 — Sodbe z dne 2. avgusta 1993 v zadevi Komisija proti Nizozemski (C-303/92, Recueil, str. I-4739); z dne 21. januarja 1999 v zadevi Komisija proti Portugalski (C-150/97, Recueil, str. I-259); z dne 22. aprila 1999 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-272/97, Recueil, str. I-175); z dne 25. novembra 1999 v zadevi Komisija proti Irski (C-212/98, Recueil, str. I-8571); z dne 13. aprila 2000 v zadevi Komisija proti Španiji (C-274/98, Recueil, str. I-2823); z dne 6. julija 2000 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-236/99, Recueil, str. I-5657); z dne 23. novembra 2000 v zadevi Komisija proti Franciji (C-319/99, Recueil, str. I-10439); z dne 7. decembra 2000 v zadevi Komisija proti Italiji (C-423/99, Recueil, str. I-11167); z dne 5. aprila 2001 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-494/99, Recueil, str. I-2761) in z dne 4. oktobra 2001 v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-450/00, Recueil, str. I-7069).

71. V zvezi z določbami, vsebovanimi v kraljevem dekretu z dne 14. aprila 2002, torej ni mogoče uporabiti člena 7 Direktive, s katerim so določene izjeme.

72. Kraljevina Belgija podredno predlaga, naj Sodišče, če bo štelo, da v primeru spornega dekreta ne gre za ukrep, sprejet pred uveljavitvijo Direktive, ugotovi, da je ta odločba skladna s cilji, ki jih zasleduje Direktiva, in da je ustrezno zapolnila pravno praznino, nastalo po razveljavitvi Uredbe (ES) št. 925/1999.

73. Tudi tega argumenta ni mogoče sprejeti.

74. Poudarim naj, da je eden od namenov Direktive preseči ukrepe, predvidene z navedeno uredbo, s ciljem spremeniti politiko Skupnosti na tem področju in predhodno usmeritev nadomesti z novo, ki jo Direktiva opredeljuje kot „uravnoteženi pristop".

75. Iz teh razlogov lahko ureditev, uvedena z dekretom, ki se navezuje na predhodno veljavno uredbo, vendar je bila sprejeta po njeni razveljavitvi, resno ogrozi uresničevanje z Direktivo predpisanih ciljev.

76. Pri določitvi morebitnih ukrepov, ki naj se uporabljajo po razveljavitvi uredbe, bi bilo treba upoštevati pristop, ki ga določa Direktiva.

77. Poleg tega ni mogoče sprejeti stališča Kraljevine Belgije, ki trdi, da so bile obveznosti Skupnosti v celoti izpolnjene s sprejetjem dekreta z dne 25. septembra 2003.

78. Okoliščina, da ima trenutno le letališče Bruxelles-National tolikšen obseg prometa, ki presega 50.000 premikov civilnih podzvočnih reaktivnih letal letno, in da je bil dejansko sprejet dekret, ki se nanaša le na letališče Bruxelles-National, ne dopušča sklepa, da je dekret z dne 14. aprila 2002 izvzet s področja uporabe Direktive.

79. Dekret z dne 14. aprila 2002 ima splošne učinke, saj v njem ni nikjer določeno, da se uporablja le za letališča, ki ne spadajo na območje uporabe Direktive. Zato lahko trdimo, da lahko resno ogrozi izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz Direktive.

80. Obveznost belgijske države kot države članice, da zagotovi prenos Direktive, poleg tega ni odvisna od dejstva, ali se na njenem ozemlju opravljajo letališke dejavnosti, ki sodijo na področje uporabe Direktive, ali ne.

81. V skladu s ustaljeno sodno prakso Sodišča – tudi v zvezi z Direktivo 2002/30/ES – mora država članica, čeprav se na njenem ozemlju ne odvija dejavnost, ki jo obravnava določena direktiva, izpolniti obveznosti v zvezi s sprejetjem zakonov in drugih predpisov, s katerimi zagotovi ustrezen prenos vseh določb te direktive.[23]

82. Zavrniti je treba tudi razlago, ki se nanaša na pravno praznino, nastalo po razveljavitvi Uredbe (ES) št. 925/1999. Zagotovljena je namreč nadaljnja veljava predhodnih nacionalnih ureditev in Direktive 92/14/EGS,[24] državam članicam pa je dana še možnost, da sprejmejo nacionalne predpise, skladne z Direktivo št. 2002/30/ES.

23 — Sodbi z dne 8. junija 2006 v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-71/05, ZOdl., str. I-75, točka 12) in z dne 13. decembra 2001 v zadevi Komisija proti Irski (C-372/00, Recueil, str. I-10303, točka 11).

24 — Direktiva Sveta 92/14/EGS z dne 2. marca 1992 o omejevanju uporabe letal, ki jo ureja del II poglavja 2 zvezka 1 priloge 16 h Konvenciji o mednarodnem civilnem letalstvu, druga izdaja (1988) (UL L 76, str. 21).

83. Iz zgoraj navedenih razlogov menim, da lahko kraljevi dekret z dne 14. aprila 2002 – s tem, da določa omejitve obratovanja, ki niso skladne s pravnim redom Skupnosti oziroma z Direktivo 2002/30/ES, v obdobju pred iztekom roka za prenos Direktive, s čimer opredeljuje vrsto omejitev obratovanja za nekatere tipe letal – resno ogrozi uresničevanje z Direktivo predpisanih ciljev.

IV – Predlog

84. Sodišču predlagam, naj ugotovi, da:

je Kraljevina Belgija, s tem da je v obdobju, določenim za prenos Direktive Evropskega parlamenta in Sveta št. 2002/30/ES z dne 26. marca 2002 o oblikovanju pravil in postopkov glede uvedbe s hrupom povezanih omejitev obratovanja na letališčih Skupnosti, sprejela kraljevi dekret z dne 14. aprila 2002, ki ureja nočno letenje določenih civilnih podzvočnih reaktivnih letal, kršila obveznosti, ki izhajajo iz Direktive 2002/30/ES ter iz člena 10, drugi odstavek, in člena 249, tretji odstavek, ES.