ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н M. POIARES MADURO
представено на 25 януари 2007 година [1]

1. Трябва да бъде призната заслугата на пилетата от Северна Каролина, които допринасят (през 1946 г. пред Върховния съд на Съединените щати) за първото осмисляне от съдебната практика [2] на последиците, които предизвиква шумът от самолетите, и необходимостта да се съчетаят общият интерес, свързан с използването на въздушното пространство, и правата на тези, които по някакъв начин понасят последиците от звуковите емисии при излитането и кацането на въздухоплавателните средства.

2. Настоящото дело се отнася до приемането от Кралство Белгия на Кралски указ от 14 април 2002 година, уреждащ въздушното движение през нощта на някои дозвукови граждански реактивни самолети. Според Комисията този указ е приет в нарушение на задълженията, произтичащи от Директива 2002/30/ЕО [3], както и от член 10, втора алинея ЕО и член 249, трета алинея ЕО.

3. Твърди се, че Кралство Белгия не е изпълнило задълженията по правото на Общността, според тълкуването в практиката на Съда след постановяване на Решение по дело Inter Environnement Wallonie [4], тъй като в периода, предоставен за транспониране на Директивата, въвежда мерки, „които могат да застрашат сериозно настъпването на предписания от тази директива резултат".

I — Правна уредба

А — *Общностното право*

4. Директивата е приета, за да се установят в Общността норми за въвеждането на хомогенни експлоатационни ограничения в летищата на държавите-членки. Тези ограничения целят да ограничат шума, предизвикван от дозвуковите граждански самолети.

1 – Език на оригиналния текст: португалски.

2 – United States v. Causby, 328 US 256 (1946).

3 – Директива на Европейския парламент и на Съвета от 26 март 2002 година относно установяването на правила и процедури за въвеждането на експлоатационни ограничения, свързани с шума на летищата на Общността (ОВ L 85, стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 8, стр. 219, наричана по-нататък „Директивата").

4 – Решение от 18 декември 1997 г. (C-129/96, Recueil, стр. I-7411).

5. Член 2, буква ж) от Директивата определя балансирания подход, от който се ръководи общностното законодателство по въпроса, като:

„подход, по силата на който държавите-членки изучават наличните мерки за решаването на проблема за шума в дадено летище, разположено на тяхна територия, и по-точно предвидимия ефект от мерките за намаляване на шума, предизвикван от въздухоплавателните средства при източника, мерки за териториалното устройство и управление, експлоатационни процедури за намаляване на шума и експлоатационни ограничения."

6. Член 4, параграф 4 определя критериите за оценка на звуковите емисии на самолетите, „определен[и] от процедурата за сертифициране, проведена съгласно приложение 16, том 1, трето издание (юли 1993 г.) към Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване". Член 2, буква г) от Директивата също използва критериите от приложение 16, том 1, част втора [другаде в текста: „част II"], глава 3 към посочената по-горе Конвенция, за да определи „слабо съобразено[то] въздухоплавателно средство".

7. Балансираният подход представлява компромис, установен на международно равнище, който цели да съчетае политиките за намаляване на шума с изискванията за развитието на гражданската авиация [5].

8. Член 15 от Директивата предвижда отмяната на действащия преди нея регламент, а именно Регламент (ЕО) № 925/1999 на Съвета от 29 април 1999 година относно регистрацията и експлоатацията в Общността на някои типове граждански дозвукови реактивни самолети, на които са направени доработки и които са преминали през повторно сертифициране като отговарящи на стандартите от том I, част II, глава 3 от приложение 16 към Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване, трето издание (юли 1993 г.) [6].

9. Премахването на по-рано действащата уредба считано от април 2002 г., преди тя да е породила всички свързани с нея резултати (предвидени в член 3 от посочения по-горе регламент [7]), е една от целите на новия общностен акт. Всъщност Директивата цели да хармонизира европейската правна уредба с указанията, приети в рамките на ИКАО. Тези нови международни насоки са залегнали в Резолюция A 33/7 (приета по време на XXXIII-та асамблея на ИКАО), на която същата Директива се позовава в десетото съображение [8].

5 – Както ясно следва от приложение B към Резолюция A 33/7, приета по време на XXXIII-та асамблея на Международната организацията за гражданско въздухоплаване (ИКАО).

6 – ОВ L 115, стр. 1.

7 – Посоченият член 3 въвежда редица изрични забрани във връзка с възможността да се използват преминали повторно сертифициране граждански дозвукови реактивни самолети.

8 – Концепцията за балансирания подход, която се съдържа в Резолюция A 33/7, е потвърдена в по-късната Резолюция A 35/5, приета на 8 октомври 2004 г.

10. Подходът на Директивата във връзка с експлоатационните ограничения не засяга приетите вече решения; съгласно член 7 от нейното приложно поле са изключени:

„а) [...] експлоатационните ограничения, които са вече определени при датата [да се чете: „за които вече е взето решение към датата“] на влизане в сила на настоящата директива;

б) [...] малки технически изменения, внесени в частичните експлоатационни ограничения, които нямат никакво значимо отражение по отношение на разходите за притежателите на въздухоплавателни компании на дадено летище от Общността и които са били въведени след влизането в сила на настоящата директива.“

В членове 8 и 9 от са предвидени други дерогации за специфични хипотези.

11. Директивата влиза в сила в деня на публикуването ѝ — 28 март 2002 г. Според разпоредбата на член 16 от нея държавите-членки са длъжни да въведат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, които са необходими, за да се съобразят с Директивата, най-късно до 28 септември 2003 г. Те са длъжни освен това да уведомят незабавно Комисията на Европейските общности за направеното транспониране.

Б — *Националната правна уредба*

12. Кралският указ от 14 април 2002 г. е публикуван в *Moniteur belge* от 17 април 2002 г.

13. Член 1 от белгийската правна уредба предвижда, че:

„През нощните часове между 23 ч. и 6 ч. местно време въздушните движения на граждански дозвукови реактивни самолети са разрешени само когато тези самолети извършват полети в чиста конфигурация.“

14. Обратно, член 2 предвижда, че:

„Член 1 не се прилага:

1. за самолетите, прелитащи над белгийска територия по време на полет, чиято начална и крайна точка се намират в чужбина;

2. по отношение на дозвукови граждански реактивни самолети, които:

а) или са оборудвани с двигатели със степен на двуконтурност, равна или по-висока от три, и отговарят на стандартите съгласно приложение 16 към Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване, том 1, част II, глава 3, трето издание (юли 1993 г.) или на по-строги стандарти;

б) или от самото начало, т. е. без да бъдат повторно сертифицирани, отговарят на стандартите, посочени по-горе в буква а), или на по-строги стандарти".

15. Член 3 от Указа сочи, че той се прилага при спазване на разпоредбите на Регламент № 925/1999.

16. Член 4 определя датата на влизане в сила на Кралския указ, а именно 1 юли 2003 г., т. е. по-малко от три месеца преди изтичането на срока за транспониране, предвиден в Директивата, повече от една година след нейното влизане в сила.

II — Досъдебна процедура

17. На 6 юни 2002 г. Комисията иска от белгийските власти сведения за Кралския указ от 14 април 2002 г. Комисията е притеснена главно от факта, че при определяне на експлоатационните ограничения белгийският указ продължава да се позовава на критерия „степен на двуконтурност", съдържащ се в Регламент № 925/1999, като се има предвид, че към датата на публикуването му Регламентът вече е отменен и от друга страна, че този критерий не е възпроизведен в новата правна уредба.

18. Белгийските власти отговарят с писмо от 28 юни 2002 г. Комисията счита, че този отговор не е задоволителен, поради което на 24 октомври 2002 г. изпраща официално уведомително писмо, тъй като мерките, приети в периода за транспониране на директивата, могат да застрашат настъпването на предписания резултат. В точка 2.2. от официалното уведомително писмо Комисията подчертатва, че Указът възпроизвежда понятията за степен на двуконтурност и повторно сертифициране, и двете чужди за Директивата.

19. В отговора си от 23 декември 2003 г. белгийските власти изтъкват няколко довода, за да докажат, че Кралският указ от 14 април 2002 г. е само официален израз на мярка, за която вече е „взето решение" преди влизане в сила на Директивата, и следователно че спрямо нейното съдържание се прилага член 7 от Директивата.

20. За да обоснове късното официализиране на Указа, Кралство Белгия се позовава на сложността на вътрешната организация на белгийската държава и на необходимостта от координиране и съгласуване между различните нива на законодателната власт, компетентни по въпросите на управлението на летищата и на въздушния транспорт.

21. Тъй като не е удовлетворена от дадените отговори, на 3 юни 2003 г. Комисията изпраща мотивирано становище, на което Кралство Белгия отговаря с писмо от 3 август 2003 г.

22. В крайна сметка Комисията решава да предяви иск на основание член 226 ЕО с молба, депозирана на 28 ноември 2005 г.

III — Анализ

23. Комисията поддържа, че мерките, приети с Кралския указ от 14 април 2002 г., съставляват в съответствие с определението, съдържащо се в член 2, буква д) от Директивата, експлоатационни ограничения за самолетите, които са въведени в предоставения от Директивата срок за транспониране.

24. Тези ограничения били приети, без да бъдат взети предвид членове 5 и 6 от нея. Посочените членове очертават поредица от правила във връзка с оценките, които трябва да бъдат направени при въвеждането на ограниченията и изтеглянето от движение на „недостатъчно съобразени[те]“ със стандартите, предвидени в приложение 16, том 1, част II, глава 3 въздухоплавателни средства. Определението на недостатъчно съобразените въздухоплавателни средства се съдържа, както казах, в член 2, буква г).

25. Освен това въвеждането на тези ограничения било осъществено, без да се вземе предвид разпоредбата на член 10 от Директивата. Той задължава държавите-членки да се допитат до заинтересуваните страни за прилагането на ограниченията, основаващи се на членове 5 и 6, и им вменява и едно по-общо задължение за прозрачност на избраните варианти.

26. Комисията завършва исковата си молба в точка 43 с това, че приемането на Указа „трайно засяга условията за транспониране и прилагане на Директивата, тъй като поради изискваните изтегляния на различни самолети оценката на проблемите, свързани с шума, предвидена в Директивата, вече не може да отчете замърсяването, предизвиквано от всички самолети, съобразени с правилата по глава 3 от приложение 16 към ИКАО, и поради това оптималното подобряване на положението с шума няма да може да бъде постигнато в съответствие с Директивата.“

А — *Действието на директивите в срока за транспониране*

27. Искането на Комисията се основава на постоянната практика на Съда след Решение по дело Inter Environnement Wallonie [9].

28. Според Съда систематичното тълкуване на разпоредбите на действаща директива, на член 10, втора алинея ЕО и на член 249, трета алинея ЕО налагат:

„в срока за транспониране, определен от директивата за нейното изпълнение, държавата-членка адресат да се въздържа от приемане на разпоредби, които могат да застрашат сериозно настъпването на предписания от тази директива резултат“ [10].

29. Досега позоваването на тази съдебна практика става само в рамките на преюдициални производства на основание член 234 ЕО. Настоящото дело обаче се отнася до производство за неизпълнение на задължения от държава-членка, основано на член 226 ЕО.

30. Тази съдебна практика се е наложила поради необходимостта да се оцени законността на вътрешноправните норми във връзка с обстоятелствата, съществуващи към момента на тяхното приемане, т. е. да се провери дали разпоредбите с общностен произход, срокът за транспонирането на които още не е изтекъл, не допускат държавите-членки да приемат правна уредба, която не е в съответствие със задълженията, наложени от общностното право.

31. Значението на тази съдебна практика е очевидно.

32. Уместно е преди всичко да се направи разграничение между влизането в сила на една директива и срока, определен за нейното транспониране. Член 254, параграф 1 ЕО е ясен:

„Регламентите, директивите и решенията, приети в съответствие с процедурата, предвидена в член 251, се подписват от председателя на Европейския парламент и от председателя на Съвета и се публикуват в *Официален вестник на Европейския съюз*. Те влизат в сила на датата, посочена в тях, или при липса на такава дата на двадесетия ден, следващ този на тяхното публикуване.“

9 – Решение, посочено по-горе.

10 – Вж. решението, посочено в бележка под линия 9, точка 10. Съдебна практика, утвърдена с Решение от 8 май 2003 г. по дело ATRAL (C-14/02, Recueil, стр. I-4431), Решение от 10 ноември 2005 г. по дело Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-316/04, Recueil, стр. I-9759), Решение от 22 ноември 2005 г. по дело Mangold (C-144/04, Recueil, стр. I-9981), Решение от 4 юли 2006 г. по дело Adeneler и др. (C-212/04, Recueil, стр. I-6057) и Решение от 14 септември 2006 г. по дело Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-138/05, Recueil, стр. I-8339).

33. В случая на разглежданата директива член 17 предвижда, че:

„Настоящата директива влиза в сила от деня на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейските общности*."

Публикуването е направено на 28 март 2003 г.

34. Именно от тази дата Директивата започва да съществува и да произвежда действие в правния ред на Общността и по отношение на държавите-членки, като същевременно им определя срок за изпълнението ѝ, предвиден в нашия случай в член 16. Този срок има за цел по-конкретно да даде на държавите-членки времето, необходимо за да приемат мерките за транспониране [11].

35. Генералният адвокат Mancini засяга въпроса за действието на директивите в периода за транспониране, и то още в заключението си, представено на 7 октомври 1986 г. по дело Teuling [12]:

„[?] дори когато директивата не съдържа изрична „standstill" клауза, нейното съобщаване поражда „блокиращ ефект", в смисъл че забранява на държавите-членки да приемат мерки, противоречащи на нейните разпоредби. [?] Ето защо е очевидно, че със самия факт на приемането си тя задължава държавите-членки да се въздържат от въвеждане на нови мерки, които биха могли да задълбочат тези несъответствия. (...) Като всяка друга свобода обаче тя също е предмет на ограничения и на първо място — на ограниченията, продиктувани от логиката. В този смисъл няма съмнение, че тя предполага правото да бъдат оставени в сила разпоредби или практики, които не са съобразени с нея, но както току-що казах, също толкова сигурно е, че тя не включва правото да се задълбочава несъответствието, което директивата трябва да отстрани. Следва също да се има предвид обстоятелството, че разпоредбите, приети през преходния период, трябва по необходимост да бъдат преценявани като мерки, предназначени да транспонират акт на Общността, а мерки от този род трябва поне да не противоречат на разпоредбите, които се съдържат в такъв акт."

36. Практиката на Съда утвърждава това действие в Решение по дело Inter Environnement Wallonie, посочено по-горе. Решението на Съда, без да възприема напълно становището на генералния

11 – Решение по дело Inter-Environnement Wallonie, посочено по-горе, точка 41 и Решение от 5 февруари 2004 г. по дело Rieser Internationale Transporte (C-157/02, Recueil, стр. I-1477, точка 68).

12 – Решение от 11 юни 1987 г. (30/85, Recueil, стр. 2497), точка 7.

адвокат Mancini, представлява важен резултат. Даденото разрешение отива подалеко от това, което предлага генералният адвокат Jacobs в заключението, представено от него по посоченото по-горе дело [13].

37. Съдът уточнява действието на директивите в срока за транспониране, като цели да гарантира тяхната ефективност от момента на влизането им в сила, без поради това да налага на държавите-членки задължение за предприемане на предварителни действия. Освен това Съдът не стига дотам, че да се произнесе в подкрепа на общо задължение за държавите-членки да се въздържат от действия в областите, уредени с директивата.

38. Член 10, втора алинея ЕО и член 249, трета алинея ЕО, тълкувани по този начин, налагат на държавите-членки задължението да не застрашават целите, следвани от Общността, определени в дадена директива. Задължението на държавата за *facere* не може да бъде контролирано до изтичането на срока за транспониране. Същевременно непосредствено след влизането си в сила общностната директива изглежда е в състояние да попречи на приемането на вътрешноправни норми, които могат да застрашат осъществяването на нейните цели.

39. Тази логика, породена от изискването за „добросъвестност", не е далеко от предвиденото в международното право; член 18 от Виенската конвенция за правото на договорите, приета на 23 май 1969 г., предвижда, че:

„Държавата е задължена да се въздържа от действия, които биха лишили договора от неговия обект и неговата цел, когато:

[...]

б) тя е изразила съгласие да се обвърже с договора през периода до влизането на договора в сила и при условие че то не бъде прекомерно забавено" [14].

40. Държавата-членка запазва законодателните си и административни функции; те трябва все пак да бъдат упражнявани съобразно разпоредбите на директивата и не могат да ѝ противоречат или най-малко да усложняват прилагането на предписанията, очертани на нивото на Общността.

13 – Заключение на генералния адвокат Jacobs по дело C-129/96, посочено по-горе.

14 – Вж. Решение на Първоинстанционния съд от 22 януари 1997 г. по дело Opel Austria/Съвет (T-115/94, Recueil, стр. II-39, точки 76—90).

41. За да определи евентуалното нарушение, извършено от държавата-членка, Съдът изисква да се прецени дали вътрешноправната разпоредба е в състояние да „застраши сериозно“ целите на директивата.

42. Общностният съдия подчертава в тази връзка, че трябва да се направи оценка на националната правна уредба, като се изследва:

„дали разглежданите разпоредби представляват пълно транспониране на директивата, както и конкретните последици от прилагането на тези разпоредби, несъобразени с нея, а също и от тяхното действие във времето“ [15].

43. Обстоятелството, че разглежданите разпоредби представляват пълно транспониране на директивата, изисква предварителна оценка дали транспонирането е адекватно. Изглежда много трудно да се изпълни задължение, и то в желания срок, когато нарочно извършеното за неговото изпълнение не отговаря на изискванията.

44. Същевременно обстоятелството, че разглежданата вътрешноправна разпоредба не представлява мярка за транспониране, не може да изключи оценката на съвместимостта ѝ с изискванията на Общността, като се има предвид, че е без особено значение дали приетата след влизането в сила на директивата вътрешноправна разпоредба цели да транспонира текста от общностното право [16].

45. Изследването на конкретните последици от прилагането на вътрешноправните норми и на тяхното действие във времето прави анализа по-конкретен.

46. Националната правна уредба е в състояние сериозно да застраши резултата от директива винаги когато може да създаде трайно положение, несъвместимо с целите на Общността.

47. Това положение може да бъде резултат или от приемането на такава правна уредба, или от създаването на фактически обстоятелства, които противоречат на целите на Общността и са трудно обратими.

15 – Решение по дело Inter Environnement Wallonie, посочено по-горе, точка 47.

16 – Посочено по-горе Решение по дело ATRAL, точка 59, Решение по дело Mangold, точка 60 и Решение по дело Adeneler и др., точка 121.

48. В периода за транспониране на общностната директива е възможно да се предвиди на национално равнище да бъдат въведени задължения, които могат да доведат до определено положение или да наложат варианти, които да се окажат трудно обратими, които да излизат извън общностните изисквания и да се окажат в съществено противоречие с тях.

49. Националната правна уредба може например да създаде задължения, чието изпълнение изглежда в състояние да премахне ползата от осъществената хармонизация на европейско равнище или да наложи избор, който може да просъществува след срока за транспониране и да повлияе на свой ред на последващото развитие на вариантите в Общността.

50. Изглежда възможно тази хипотеза да възникне във връзка с белгийския указ, който в най-лошия случай би могъл да породи необходимостта някои въздухоплавателни компании, опериращи в Европа, да заменят флота си.

51. Друга оценка, която трябва да се направи, се отнася до евентуалната временна необходимост на приетите мерки. Съществуването на тази необходимост може да се изисква от националната държава, за да се оправдае приемането на разпоредбите, които не отговарят на общностните изисквания [17].

Б — *Доводите в защитата на Кралство Белгия*

Въпросът за недопустимостта

52. В своето писмено становище Кралство Белгия отбелязва, че в молбата си по член 226, втора алинея ЕО Комисията припомня, че преди изтичането на срока за транспониране белгийското правителство е пристъпило към изпълнение на въпросната Директива, като приело Кралския указ от 25 септември 2003 г. [18] относно въвеждането на експлоатационни ограничения на летище Брюксел, без същевременно да отмени или измени разглеждания в настоящото производство указ.

53. В точки 20—29 от писмената защита Кралство Белгия упреква Комисията, че е посочила допълнително правно основание на иска си (непосочено в мотивираното становище), отнасящо се до поведението, възприето от Кралство Белгия след изтичането на срока за транспониране на въпросната директива. Това твърдение за нарушение не било допустимо предвид постоянната практика на Съда [19].

54. Според мен доводът, изложен от Кралство Белгия в негова защита, е неиздържан.

17 – Решение по дело Inter-Environnement Wallonie, посочено по-горе, точка 49.

18 – Публикуван в *Moniteur belge* на 26 септември 2003 г.

19 – Решение от 22 септември 2005 г. по дело Комсия/Белгия (C-221/03, Recueil, стр. I-8307, точка 38).

55. В действителност не става въпрос за въвеждането на ново правно основание за иска, нито на ново твърдение за нарушение, свързано с транспонирането на разглежданата директива в белгийското право. Изобщо не е формулирано ново твърдение за нарушение.

56. При възстановяването, направено от Комисията, изложеният довод цели единствено да уточни, че в края на периода за транспониране и в самия акт за транспониране не е била отменена оспорваната мярка и тя не може да се разглежда като преходна разпоредба. Освен това, независимо от досъдебната процедура, Кралство Белгия не е изменило вътрешната правна уредба по искания от Комисията начин и в съответствие със задълженията, за които се счита, че произтичат от Директивата.

Другите доводи на защитата на Кралство Белгия

57. С изключение на въпроса относно недопустимостта на иска, доводите, които Кралство Белгия противопоставя на аргументите на Комисията, се съсредоточават главно върху твърдяното съответствие на Кралския указ с Директивата и върху правилното прилагане на общностните предписания.

58. Кралство Белгия смята, че разпоредбите, съдържащи се в Кралския указ от 14 април 2002 г., трябва да се разглеждат като вече действащи експлоатационни ограничения по смисъла на член 7 от Директивата.

59. Според развитите от Кралство Белгия доводи Директивата трябвало да се тълкува в смисъл, че когато се позовава на „експлоатационните ограничения, за които вече е взето решение към датата на влизане в сила на настоящата директива“, посоченият по-горе член 7 изключва от приложното поле на Директивата разпоредбите на Кралския указ от април 2002 г., независимо че те са официализирани едва след нейното влизане в сила.

60. Позицията на Кралство Белгия се основава на тълкуването на думите „за които е взето решение“ [décidées]. За целта то се позовава на различията между приетия текст и предложението на Комисията, като в подкрепа на твърденията си цитира също английския текст [20]. В първоначалната редакция на този текст се използва думата „приложени“ („already in force“ в английската редакция) вместо „за които е взето решение“ („established“) — думите, съдържащи се в окончателния вариант на текста.

61. Белгийското правителство отбелязва, че решенията, които се съдържат в Крал-

20 – COM(2001) 695 окончателен.

ския указ от 14 април 2002 г., вече са били взети от централното правителство на 11 февруари 2000 г. (обстоятелство, в подкрепа на което белгийското правителство сочи широкото отразяване в медите на това политическо решение) и че забавянето на тяхното официализиране се дължи на специфичната вътрешна организация на белгийската държава и на разпределянето на правомощията между централната власт и федералните структури.

62. Не мога да се присъединя към тези доводи. Не е необходимо да се възприема тълкуването, предлагано от Кралство Белгия, за да се разпознае разликата между думите „приложени“ и „за които е взето решение“, използвани последователно в тескговете, които се сравняват; думите „за които е взето решение“ визират положение, което ясно се отличава от положението, съответстващо на идеята за политическо решение, на което ответната страна се позовава.

63. Следва по-нататък да се повтори, че дерогацията, предвидена в член 7, която съставлява изключение от общоприложимите разпоредби, съдържащи се в Директивата и в международните споразумения, залегнали в основата ѝ, може да се тълкува само ограничително [21].

64. За изясняване на смисъла на член 7 може да допринесе осемнадесетото съображение от същата директива, формулирано, както следва:

„[н]еобходимо е да се разреши мерките за управление на шума, които вече действат в някои летища, да продължат да се прилагат и да се разреши да бъдат внесени някои промени от технически характер към мерките за частично експлоатационно ограничение“.

65. Съображението подчертава, че следва да се запазят само ограниченията, за които вече е взето решение към момента на влизане в сила на Директивата; самото заглавие на член 7 се отнася до „действащи експлоатационни ограничения“.

66. Разглежданият указ, като всеки акт, съдържащ правни норми, започва да съществува в правния мир от момента, в който е формално приет според вътрешните правила; с него е неразривно свързан моментът на неговото официално публикуване, след което той започва да произвежда действие.

67. Самият указ, публикуван в *Moniteur belge* на 17 април 2002 г., сочи 14 април като дата на неговото приемане. Това са фактите, на които може да се позове тълкуващият.

21 – Решение от 11 януари 2005 г. по дело Stadt Halle и RPL Lochau (C-26/03, Recueil, стр. I-1, точка 46) и Решение от 6 април 2006 г. по дело ANAV (C-410/04, Recueil, стр. I-3303, точка 26).

68. Правната сигурност би се оказала застрашена, ако бе възможно с оглед определянето на дерогациите при прилагането на общностната правна уредба да се прави позоваване на дати, свързани с политически решения, които не са подчинени на режим на пълна публичност.

69. Трябва още да се добави, че според постоянната практика на Съда държавите-членки не могат да се позовават на вътрешни обстоятелства или на практически затруднения, за да оправдаят просрочие на транспонирането [22]. Тази практика може да се приложи mutatis mutandis и към въпросното положение.

70. Не може да се изхожда от обстоятелствата, свързани с вътрешните процедури по приемането, за да се установи за кои политики вече е взето решение към определена дата от държава-членка. Следва обаче да се вземе предвид моментът на вземане на решението, определен въз основа на националния закон и на официалните актове за публикуване на административните или подзаконовите решения.

71. Ето защо дерогацията, предвидена в член 7 от Директивата, не може да се счита за приложима по отношение на разпоредбите, съдържащи се в Кралския указ от 14 април 2002 г.

72. При условията на евентуалност Кралство Белгия поддържа, че ако Съдът не позволи Указът да се счита за мярка, за която е взето решение, предшестващо Директивата, той е съобразен с целите на Директивата и освен това запълва празнота в правната уредба, появила се след отмяна на Регламент № 925/1999.

73. Този довод също не може да бъде възприет.

74. Следва да се повтори, че Директивата цели също да замести Регламент № 925/1999, за да промени политиката на Общността в тази област, като замени съществуващия преди това подход с подход, определен като „балансиран".

75. Поради това правната уредба, въведена от Указа като продължение на по-рано действащия регламент, но приета след неговата отмяна, изглежда може да застраши сериозно осъществяването на целите, визирани от Директивата.

22 – Решение от 2 август 1993 г. по дело Комисия/Нидерландия (C-303/92, Recueil, стр. I-4739), Решение от 21 януари 1999 г. по дело Комисия/Португалия (C-150/97, Recueil, стр. I-259), Решение от 22 април 1999 г. по дело Комисия/Германия (C-272/97, Recueil, стр. I-2175), Решение от 25 ноември 1999 г. по дело Комисия/Ирландия (C-212/98, Recueil, стр. I-8571), Решение от 13 април 2000 г. по дело Комисия/Испания (C-274/98, Recueil, стр. I-2823), Решение от 6 юли 2000 г. по дело Комисия/Белгия (C-236/99, Recueil, стр. I-5657), Решение от 23 ноември 2000 г. по дело Комисия/Франция (C-319/99, Recueil, стр. I-10439), Решение от 7 декември 2000 г. по дело Комисия/Италия (C-423/99, Recueil, стр. I-11167), Решение от 5 април 2001 г. по дело Комисия/Гърция (C-494/99, Recueil, стр. I-2761) и Решение от 4 октомври 2001 г. по дело Комисия/Люксембург (C-450/00, Recueil, стр. I-7069).

76. Евентуалното приемане на разпоредби, които могат да действат след отмяната на Регламент № 925/1999, е трябвало да се съобрази с подхода на Директивата.

77. Освен това не е възможно да се възприеме становището на Кралство Белгия, че приемането на посочения по-горе Кралски указ от 25 септември 2003 г. изцяло удовлетворявало общностните задължения.

78. Обстоятелството, че при настоящото положение на нещата само летище Bruxelles-National има трафик от над 50 000 дозвукови граждански самолетни движения годишно и че действително е приет указ, който се отнася до това единствено летище, не позволява да се приеме, че Указът от 14 април 2002 г. попада извън приложното поле на Директивата.

79. Указът от 14 април 2002 г. е с общо значение, като се има предвид, че той по никакъв начин не се ограничава до летищата, които попадат в приложното поле на Директивата. Поради това той може да създаде опасност за изпълнението на задълженията, произтичащи от Директивата.

80. Освен това задължението на белгийската държава да гарантира транспонирането на Директивата е независимо от самото съществуване на територията на държавата-членка на летищни дейности, попадащи в нейното приложно поле.

81. Според постоянната практика на Съда, утвърдена във връзка с Директивата, липсата в дадена държава-членка на определена дейност, посочена в директива, не може да освободи тази държава от задължението ѝ да приеме законови или подзаконови мерки, за да осигури адекватно транспониране на всички разпоредби на тази директива [23].

82. Уместно е също да се отхвърли доводът относно еветнуалната празнота в правото, която била създадена от отмяната на Регламент № 925/1999. Наистина приложимите по-рано национални правни уредби и Директива 92/14 ЕИО [24] остават в сила, а държавите-членки запазват възможността да приемат национална правна уредба в съответствие с разпоредбите на Директивата.

23 – Решение от 13 декември 2001 г. по дело Комисия/Ирландия (C-372/00, Recueil, стр. I-10303, точка 11) и Решение от 8 юни 2006 г. по дело Комисия/Люксембург (C-71/05, Recueil, стр. I-75, точка 12).

24 – Директива 92/14/ЕИО на Съвета от 2 март 1992 г. за ограничаване експлоатацията на самолети, които са предмет на част II, глава 2, том I от приложение 16 към Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване, второ издание (1988 г.) (ОВ L 76, стр. 21; Специално издание на български език 2007 г., глава 7, том 2, стр. 109).

83. По изложените по-горе съображения намирам, че Кралският указ от 14 април 2002 г. може да сериозно да застраши предписания от Директивата резултат, поради това че въвежда експлоатационни ограничения, несъобразени с упоменатата директива на Общността в рамките на срока за транспонирането ѝ, и по този начин ограничава значително възможността за експлоатация на определена категория самолети.

IV — Заключение

84. В заключение предлагам на Съда да приеме,че:

„След като в периода за транспониране на Директива 2002/30/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 март 2002 година относно установяването на правила и процедури за въвеждането на експлоатационни ограничения, свързани с шума на летищата на Общността, Кралство Белгия приема Кралския указ от 14 април 2002 г., уреждащ въздушното движение през нощта на някои дозвукови граждански реактивни самолети, то не е изпълнило задълженията си по тази директива и по член 10, втора алинея ЕО и член 249, трета алинея ЕО“.