CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
M. POIARES MADURO
prezentate la 25 ianuarie 2007 [1]

1. Este necesar să se acorde puilor din Carolina de Nord meritul de fi favorizat – în 1946, la Curtea Supremă a Statelor Unite [2] – primele considerații de jurisprudență asupra consecințelor zgomotului generat de avioane și necesității de a concilia interesul legat de exploatarea spațiului aerian cu drepturile persoanelor care suportă în orice fel consecințele emisiilor sonore produse la decolarea și la aterizarea aeronavelor.

2. Prezenta cauză privește adoptarea de către Regatul Belgiei a Decretului regal (denumit în continuare „decretul") din 14 aprilie 2002, care reglementează zborurile de noapte ale anumitor avioane civile subsonice cu reacție. Potrivit Comisiei, acest decret ar fi fost adoptat cu încălcarea obligațiilor ce decurg din Directiva 2002/30/CE [3], precum și din articolul 10 al doilea paragraf CE și din articolul 249 al treilea paragraf CE.

3. I se reproșează Regatului Belgiei neîndeplinirea obligațiilor comunitare, astfel cum sunt interpretate în jurisprudența Curții începând cu hotărârea Inter-Environnement Wallonie [4], prin faptul că, în cursul perioadei de transpunere a directivei, a adoptat măsuri „de natură să compromită în mod grav rezultatul impus prin această directivă".

I — Cadrul normativ

A — *Dreptul comunitar*

4. Directiva 2002/30/CE a fost adoptată în vederea stabilirii de reguli aplicabile în Comunitatea Europeană pentru introducerea unor restricții de exploatare omogene în aeroporturile din statele membre. Aceste restricții au drept scop limitarea zgomotului produs de avioanele civile subsonice.

1 — Limba originală: portugheza.

2 — Statele Unite/Causby, 328 U.S. 256 (1946).

3 — Directiva 2002/30/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 martie 2002 privind stabilirea normelor și a procedurilor cu privire la introducerea restricțiilor de exploatare referitoare la zgomot pe aeroporturile comunitare (JO L 85, p. 40, Ediție specială, 07/vol. 8, p. 219).

4 — Hotărârea din 18 decembrie 1997 (C-129/96, Rec., p. I-7411).

5. Articolul 2 litera (g) din directivă definește abordarea echilibrată pe care se întemeiază legislația comunitară din domeniu ca fiind:

„o abordare conform căreia statele membre analizează măsurile disponibile în vederea rezolvării problemei zgomotului pe un aeroport situat pe teritoriul lor, respectiv efectul previzibil al reducerii zgomotului aeronavei la sursă, măsurile de amenajare și gestionare a terenului, procedurile operaționale de reducere a zgomotului, precum și restricțiile de exploatare".

6. Articolul 4 alineatul (4) determină criteriile de evaluare a emisiilor acustice ale avioanelor „stabilite prin procedura de certificare efectuată în conformitate cu volumul I din anexa 16 la Convenția privind Aviația Civilă Internațională, ediția a treia (iulie 1993)". Articolul 2 litera (d) din directivă utilizează, de asemenea, criteriile din anexa 16 volumul 1 partea a II-a capitolul 3 la convenția citată anterior, pentru a defini „aeronave[le] cu o marjă mică de conformitate".

7. Abordarea echilibrată constituie un compromis – definit la nivel internațional – care urmărește să facă politicile de reducere a zgomotului compatibile cu cerințele dezvoltării aviației civile [5].

8. Articolul 15 din directivă prevede abrogarea regulamentului aflat anterior în vigoare, și anume Regulamentul (CE) nr. 925/1999 al Consiliului din 29 aprilie 1999 privind înmatricularea și funcționarea în cadrul Comunității a anumitor tipuri de avioane civile subsonice cu reacție modificate și certificate din nou ca întrunind standardele prevăzute în anexa 16 volumul I partea a II-a capitolul 3 la Convenția privind Aviația Civilă Internațională, ediția a treia (iulie 1993) [6].

9. Unul dintre obiectivele noii directive comunitare a fost abandonarea reglementării aflate anterior în vigoare, înainte de a-și produce toate efectele (astfel cum sunt menționate la articolul 3 din regulamentul citat anterior [7]). De fapt, directiva urmărește să armonizeze cadrul normativ european cu indicațiile adoptate în cadrul OACI. Aceste noi linii directoare internaționale sunt definite în rezoluția A33/7 (adoptată la cea de a 33-a adunare a OACI) la care aceeași directivă face referire în considerentul (10) din preambul [8].

5 — Astfel cum rezultă în mod clar din apendicele C la rezoluția A33/7, adoptată în urma celei de a 33-a Adunări a Organizației Aviației Civile Internaționale (OACI).

6 — JO L 115, p. 1.

7 — Articolul 3 menționat anterior introduce o serie de interdicții imperioase în ceea ce privește posibilitatea de a utiliza avioanele civile subsonice „certificate din nou".

8 — Poziția din rezoluția A33/7 referitoare la abordarea echilibrată a fost confirmată ca urmare a rezoluției ulterioare A35/5, adoptată la 18 octombrie 2004.

10. Abordarea directivei în materie de restricții de exploatare nu aduce atingere deciziilor deja adoptate; în temeiul articolului 7, sunt excluse din sfera de aplicare a directivei:

„a) restricții[le] de operare [a se citi «de exploatare»] deja stabilite la data intrării în vigoare a prezentei directive;

b) modificări[le] tehnice minore la restricțiile parțiale de exploatare fără implicații semnificative asupra costurilor operatorilor aerieni care operează pe un aeroport comunitar dat și care au fost introduse după intrarea în vigoare a prezentei directive".

Alte derogări privitoare la ipotezele speciale sunt prevăzute la articolele 8 și 9.

11. Directiva a intrat în vigoare la data publicării sale, 28 martie 2002. În temeiul dispoziției articolului 16, statele membre sunt obligate să pună în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma directivei cel mai târziu la 28 septembrie 2003. În plus, acestea sunt obligate să informeze imediat Comisia Comunităților Europene că transpunerea directivei a fost efectuată.

B — *Reglementarea națională*

12. Decretul regal din 14 aprilie 2002 este publicat în *Moniteur Belge* din 17 aprilie 2002.

13. Articolul 1 din reglementarea belgiană prevede că:

„În cursul nopții, între 23 și 6, ora locală, zborurile avioanelor civile subsonice cu reacție sunt autorizate numai atunci când aceste avioane efectuează zboruri în configurație lisă."

14. Articolul 2 prevede, în schimb, că:

„Articolul 1 nu se aplică în cazul:

1° avioanelor care survolează teritoriul belgian în cursul unui zbor ale cărui puncte de plecare și de sosire se situează în străinătate;

2° avioanelor civile subsonice cu reacție care:

a) fie sunt echipate cu motoare al căror raport de diluție este egal sau mai mare de trei și sunt conforme standardelor din anexa 16 la Convenția privind Aviația Civilă Internațională, volumul I partea a II-a capitolul 3, a treia ediție (iulie 1993), sau unor standarde mai stricte,

b) fie sunt, de la început, mai precis, fără a fi certificate din nou, conforme standardelor menționate la litera a) de mai sus sau unor standarde mai stricte."

15. Articolul 3 din decret stabilește aplicarea acestuia fără a aduce atingere dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 925/1999.

16. Articolul 4 prevede data de intrare în vigoare a decretului regal, stabilită la 1 iulie 2003, adică trei luni înaintea expirării termenului de transpunere prevăzut prin directivă și mai mult de un an după intrarea în vigoare a acesteia din urmă.

II — Procedura precontencioasă

17. La 6 iunie 2002, Comisia a solicitat autorităților belgiene informații cu privire la Decretul regal din 14 aprilie 2002. Comisia era în principal preocupată de faptul că, pentru determinarea restricțiilor de exploatare, decretul belgian continua să facă referire la criteriul „raportului de diluție", care figurează în Regulamentul (CE) nr. 925/1999, având în vedere faptul că, la data publicării respectivului decret, regulamentul fusese deja abrogat și că, pe de altă parte, acest criteriu nu fusese reluat în noua reglementare.

18. Autoritățile belgiene au răspuns prin scrisoarea din 28 iunie 2002. Comisia a considerat că acest răspuns nu era satisfăcător, astfel încât, la 24 octombrie 2002, aceasta a trimis o scrisoare de punere în întârziere pentru motivul că măsurile adoptate în cursul perioadei de transpunere a directivei erau de natură să compromită rezultatul impus. La punctul 2.2 din scrisoarea de punere în întârziere, Comisia a subliniat faptul că decretul relua noțiunile de raport de diluție și de certificare, niciuna dintre acestea nefiind conținută în directivă.

19. În răspunsul din 23 decembrie 2002, autoritățile belgiene au prezentat mai multe argumente pentru a demonstra că Decretul regal din 14 decembrie 2002 nu reprezenta decât formalizarea unei măsuri deja „stabilite" înainte de intrarea în vigoare a directivei și că, prin urmare, conținutul acestuia trebuia considerat ca intrând sub incidența articolului 7 din directivă.

20. Pentru a justifica formalizarea tardivă a decretului, Regatul Belgiei a invocat complexitatea organizării interne a statului belgian și necesitatea unei coordonări și a unei consultări între diferitele niveluri de putere legislativă competente în materie de gestiune a aeroporturilor și de transport aerian.

21. Nefiind satisfăcută de explicațiile furnizate, la 3 iunie 2003, Comisia a transmis Regatului Belgiei un aviz motivat, la care acesta a răspuns prin scrisoarea din 3 august 2003.

22. Comisia a decis, în final, să introducă, printr-o cerere depusă la 28 noiembrie 2005, o acțiune întemeiată pe articolul 226 CE.

III — Analiză

23. Comisia susține că măsurile adoptate prin Decretul regal din 14 aprilie 2002 constituie restricții de exploatare a avioanelor – puse în aplicare în cursul perioadei de transpunere prevăzute prin directivă –, astfel cum sunt definite la articolul 2 litera (e) din Directiva 2002/30/CE.

24. Aceste restricții ar fi fost adoptate fără a se ține cont de articolele 5 și 6 din directiva respectivă. Articolele citate stabilesc o serie de norme referitoare la evaluările care trebuie efectuate la introducerea restricțiilor și a retragerii din circulație a aeronavelor cu „marjă mică de conformitate" cu standardele prevăzute în anexa 16 volumul 1 partea a II-a capitolul 3. Definiția aeronavelor cu marjă mică de conformitate este – astfel cum am precizat – stabilită la articolul 2 litera (d).

25. Introducerea acestor restricții ar fi fost făcută, în plus, fără a se ține seama de articolul 10 din directivă. Acest articol impune statelor membre consultarea părților interesate în legătură cu aplicarea restricțiilor întemeiate pe articolele 5 și 6 și le atribuie de asemenea o obligație mai generală de transparență a deciziilor luate.

26. Comisia concluzionează în cererea introductivă, la punctul 43, că adoptarea decretului „are un impact negativ durabil asupra condițiilor de transpunere și de aplicare a directivei deoarece, ca urmare a cerinței de retragere a anumitor aeronave, evaluarea problemelor de zgomot prevăzută de directivă nu va mai putea lua în considerare zgomotele produse de toate avioanele, conform dispozițiilor din capitolul 3 din anexa 16 la OACI și, prin urmare, ameliorarea optimă a condițiilor acustice nu va putea fi realizată în conformitate cu directiva".

A — *Efectele directivelor în interiorul termenului de transpunere*

27. Cererea Comisiei se întemeiază pe o jurisprudență constantă a Curții, începând cu hotărârea Inter-Environnement Wallonie [9].

28. Conform Curții, dispozițiile coroborate ale unei directive în vigoare cu articolul 10 al doilea paragraf CE și cu articolul 249 al treilea paragraf CE impun că:

„în interiorul termenului de transpunere stabilit prin directivă pentru punerea în aplicare, statul membru destinatar trebuie să evite adoptarea unor dispoziții de natură să compromită în mod grav rezultatul impus prin această directivă" [10].

29. Până în prezent, a fost adecvată invocarea acestei jurisprudențe în cadrul procedurilor preliminare întemeiate pe articolul 234 CE. Cauza de față vizează, în schimb, o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor întemeiată pe articolul 226 CE.

30. Această jurisprudență este invocată datorită necesității de evaluare a legitimității dispozițiilor interne în raport cu circumstanțele existente la momentul adoptării acestora, adică de a verifica dacă dispozițiile comunitare al căror termen de transpunere nu a expirat încă împiedică statele membre să adopte măsuri legislative neconforme cu obligațiile impuse de dreptul comunitar.

31. Scopul acestei jurisprudențe este evident.

32. Trebuie, înainte de toate, să se facă distincția între intrarea în vigoare a unei directive și termenul stabilit pentru transpunerea acesteia. Articolul 254 alineatul (1) CE este clar în această privință:

„Regulamentele, directivele și deciziile adoptate în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 251 se semnează de președintele Parlamentului European și de președintele Consiliului și se publică în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*. Acestea intră în vigoare la data prevăzută de textul lor sau, în absența acesteia, în a douăzecea zi de la publicare."

9 — Citată anterior.

10 — *Ibidem*, punctul 10. Jurisprudență confirmată prin hotărârea din 8 mai 2003, ATRAL (C-14/02, Rec., p. I-4431), prin hotărârea din 10 noiembrie 2005, Stichting Zuid-Hollandse Milienfederatie, (C-316/04, Rec., p. I-9759), prin hotărârea din 22 noiembrie 2005, Mangold, (C-144/04, Rec., p. I-9981), prin hotărârea din 4 iulie 2006, Adeneler și alții (C-212/04, Rec., p. I-6057) și prin hotărârea din 14 septembrie 2006, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-138/05, Rec., p. I-8339).

33. În cazul directivei în cauză, articolul 17 prevede că:

„Prezenta directivă intră în vigoare la data publicării sale în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene*."

Această publicare a avut loc la 28 martie 2003.

34. Începând cu această dată, directiva începe să existe și să producă efecte în ordinea juridică comunitară și față de statele membre, lăsând acestora din urmă un termen pentru a o pune în aplicare, precum cel stabilit, în acest caz, la articolul 16 din directivă. Acest termen este destinat în special să ofere statelor membre timpul necesar pentru adoptarea măsurilor de transpunere [11].

35. Avocatul general Mancini este cel care a adus în discuție, în concluziile prezentate la 7 octombrie 1986 în cauza Teuling [12], efectul directivelor în cursul perioadei de transpunere:

„[...] chiar în situația în care directiva nu conține o clauză explicită de «standstill», notificarea sa generează un «efect de blocaj» în sensul în care interzice statelor membre să adopte măsuri contrare dispozițiilor sale. [...]. Este așadar evident că, prin simplul fapt de a fi fost adoptată, directiva obligă statele membre să se abțină de la introducerea de noi măsuri care ar fi de natură să accentueze aceste diferențe. [...] Cu toate acestea, ca orice altă libertate, și aceasta este supusă unor limite și, în primul rând, limitelor dictate de logică. Astfel, nu există nicio îndoială că aceasta implică puterea de a menține în vigoare dispozițiile sau practicile neconforme; dar, astfel cum tocmai am precizat, este la fel de cert că o astfel de libertate nu include puterea de a agrava neconformitatea pe care directiva înțelege să o remedieze. Este necesar să se aibă în vedere, între altele, faptul că dispozițiile adoptate în cursul perioadei de tranziție trebuie să fie, în mod necesar, apreciate ca măsuri destinate transpunerii actelor comunitare; iar astfel de măsuri trebuie cel puțin să nu contrazică dispozițiile conținute de aceste acte."

36. Jurisprudența Curții consacră acest efect în hotărârea Inter-Environnement Wallonie, citată anterior. Deși nu a susținut în totalitate poziția avocatului general Mancini, decizia

11 — Hotărârea Inter-Environnement Wallonie, citată anterior, punctul 41, și hotărârea din 5 februarie 2004, Rieser Internationale Transporte (C-157/02, Rec., p. I-1477, punctul 68).

12 — Concluziile avocatului general Mancini în cauza în care s-a pronunțat hotărârea din 11 iunie 1987, Teuling/Bedrijfsvereniging voor de Chemische Industrie, (C-30/85, Rec., p. I-2497, punctul 7).

Curții constituie un important pas înainte. Soluția depășește propunerea din concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauza citată anterior [13].

37. Curtea stabilește efectele directivelor – în interiorul termenului de transpunere – urmărind să le garanteze eficacitatea chiar din momentul intrării acestora în vigoare, fără însă a impune astfel statelor membre o obligație anticipată de a face. În plus, Curtea nu merge atât de departe încât să își exprime opinia favorabilă unei obligații generale a statului membru de a se abține în cadrul domeniilor reglementate prin directivă.

38. Articolul 10 al doilea paragraf CE și articolul 249 al treilea paragraf CE, astfel cum sunt interpretate, impun statelor obligația de a nu compromite obiectivele urmărite de Comunitate, astfel cum sunt definite în directivă. Obligația statului *de a face* nu este susceptibilă de control până la expirarea termenului de transpunere. În același timp, directiva comunitară pare să poată împiedica, încă de la intrarea sa în vigoare, adoptarea dispozițiilor naționale care sunt susceptibile de a compromite realizarea obiectivelor sale.

39. Această logică, inspirată din „buna-credință", nu se îndepărtează de la ceea ce prevede dreptul internațional; articolul 18 din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor, încheiată la 23 mai 1969, prevede că:

„Un stat trebuie să se abțină de la săvârșirea unor acte care ar lipsi un tratat de obiectul și de scopul său:

[...]

b) când și-a exprimat consimțământul de a fi legat prin tratat, în perioada care precede intrarea în vigoare a tratatului și cu condiția ca aceasta să nu fie întârziată fără motiv valabil" [14].

40. Statul membru își păstrează funcțiile legislative și administrative; acestea trebuie totuși să fie exercitate în conformitate cu dispozițiile directivei și nu pot să fie contrare acesteia sau, cel puțin, nu pot să fie de natură să complice aplicarea prescripțiilor stabilite la nivel comunitar.

13 — Concluziile avocatului general Jacobs în cauza C-129/96, citată anterior.

14 — A se vedea hotărârea Tribunalului din 22 ianuarie 1997, Opel Austria/Consiliul (T-115/94, Rec., p. II-39, punctele 76-90).

41. Curtea solicită ca, pentru determinarea eventualei încălcări săvârșite de un stat membru, să se aprecieze dacă dispoziția națională este în măsură să „compromită în mod grav" finalitatea directivei.

42. Instanța comunitară a subliniat, în această privință, că este necesar să se efectueze o evaluare a reglementării naționale luând în considerare:

„dacă dispozițiile în cauză se prezintă ca fiind o transpunere completă a directivei, precum și efectele concrete ale aplicării acestor dispoziții neconforme cu directiva și a duratei acestora în timp" [15].

43. Împrejurarea că dispozițiile în cauză se prezintă ca fiind o transpunere completă a directivei necesită o evaluare anticipată a caracterului adecvat al transpunerii. Pare destul de dificil a satisface o obligație, mai ales în limita de timp stipulată, atunci când ceea ce a fost realizat în mod expres pentru a îndeplini acea obligație nu este conform cu cerințele.

44. În același timp, împrejurarea că dispoziția internă examinată nu constituie o măsură de transpunere nu este de natură să sustragă această dispoziție de la evaluarea compatibilității sale cu cerința comunitară, dat fiind faptul că are puțină importanță dacă dispoziția din dreptul național adoptată după intrarea în vigoare a directivei urmărește sau nu transpunerea textului de drept comunitar [16].

45. Examinarea efectelor concrete ale aplicării dispozițiilor naționale și a duratei lor în timp conduc analiza pe un plan mai concret.

46. O reglementare națională este de natură să compromită în mod grav rezultatul unei directive de fiecare dată când aceasta este susceptibilă de a crea, în mod durabil, o situație incompatibilă cu obiectivele comunitare.

47. Această situație poate fi determinată fie de adoptarea unei reglementări, fie de crearea unor situații de fapt contrare obiectivelor comunitare și greu reversibile.

15 — Hotărârea Inter-Environnement Wallonie, citată anterior, punctul 47.

16 — Hotărârile citate anterior ATRAL, punctul 59, Mangold, punctul 60, și Adeneler și alții, punctul 121.

48. Putem avea în vedere că, în cursul perioadei de transpunere a directivei comunitare, se impun, la nivel național, obligații susceptibile de a determina o anumită situație sau de a impune decizii care sunt greu reversibile, care depășesc cerințele comunitare și sunt contrare în mod fundamental acestora.

49. Reglementarea națională poate, spre exemplu, să creeze obligații a căror executare pare de natură să lipsească de utilitate armonizarea stabilită la nivel european sau să impună opțiuni susceptibile de a subzista dincolo de termenul de transpunere și de a influența, la rândul lor, evoluția ulterioară a deciziilor luate la nivel comunitar.

50. Pare posibil să includem în această ipoteză cazul decretului belgian, care, la limită, ar putea determina necesitatea, pentru anumite companii aeriene care operează în Europa, de a-și înlocui flota.

51. O altă evaluare care trebuie efectuată este aceea care privește eventuala necesitate provizorie a măsurilor adoptate. Existența acestei necesități ar putea fi impusă de statul membru pentru a justifica adoptarea dispozițiilor neconforme cu cerințele comunitare [17].

B — *Motivele invocate de Regatul Belgiei în apărare*

Problema inadmisibilității

52. În observațiile scrise, Regatul Belgiei arată că, în cererea introductivă întemeiată pe articolul 226 al doilea paragraf CE, Comisia amintește că, înainte de expirarea termenului de transpunere, guvernul belgian a aplicat directiva în cauză prin adoptarea Decretului regal din 25 septembrie 2003 [18] privind introducerea restricțiilor de exploatare pe aeroportul Bruxelles-National, fără a abroga sau modifica, în același timp, decretul în cauză în speță.

53. La punctele 20-29 din memoriul său în apărare, Regatul Belgiei reproșează Comisiei că a adăugat un motiv suplimentar (nemenționat în avizul motivat) – privitor la conduita adoptată de Regatul Belgiei după expirarea termenului de transpunere a directivei în cauză. Motivul nu este admisibil, în temeiul unei jurisprudențe constante a Curții [19].

54. În opinia noastră, motivul invocat în apărare de Regatul Belgiei este nefondat.

17 — Hotărârea Inter-Environnement Wallonie, citată anterior, punctul 49.

18 — Publicat în *Moniteur belge* la 26 septembrie 2003.

19 — Hotărârea din 22 septembrie 2005, Comisia/Belgia (C-221/03, Rec., p. I-8307, punctul 38).

55. În realitate, nu este vorba despre introducerea unui nou motiv, nici de un motiv referitor la transpunerea directivei în cauză în dreptul belgian. Niciun motiv nou nu este formulat.

56. Potrivit Comisiei, argumentul formulat urmărește numai să stabilească în mod clar că, la sfârșitul perioadei de transpunere și în actul de transpunere însuși, nu s-a procedat la abrogarea măsurii contestate și că aceasta nu poate fi considerată ca o dispoziție tranzitorie. În plus, în pofida procedurii precontencioase, Regatul Belgiei nu a modificat reglementarea internă în sensul dorit de Comisie și conform obligațiilor considerate ca decurgând din Directiva 2002/30/CE.

Celelalte motive invocate de Regatul Belgiei în apărare

57. Apărarea Regatului Belgiei în fața argumentelor Comisiei se concentrează în special – cu excepția problemei inadmisibilității acțiunii – asupra presupusei compatibilități a decretului regal cu directiva și asupra aplicării corecte a dispozițiilor comunitare.

58. Regatul Belgiei apreciază că dispozițiile conținute în Decretul regal din 14 aprilie 2002 trebuie să fie considerate restricții de exploatare existente în sensul articolului 7 din directivă.

59. Conform argumentației dezvoltate de Regatul Belgiei, directiva ar trebui să fie interpretată în sensul că, atunci când se face referire la „restricții de exploatare deja stabilite la data intrării în vigoare a prezentei directive", articolul 7, citat anterior, exclude dispozițiile Decretului regal din aprilie 2002 de la aplicarea directivei, cu toate că acestea nu au fost formalizate decât după intrarea în vigoare a directivei.

60. Poziția Regatului Belgiei se întemeiază pe interpretarea cuvântului „stabilite". În acest scop, acesta face referire la diferențele între textul adoptat și cel propus de Comisie și citează de asemenea, în susținerea afirmațiilor sale, textul în engleză [20]. Acesta din urmă utiliza în prima versiune cuvântul „aplicate" („already in force" în versiunea engleză) în loc de „stabilite" („established"), termen regăsit în versiunea definitivă.

61. Guvernul belgian scoate în evidență faptul că deciziile conținute în Decretul regal

20 — COM(2001) 695 final.

din 14 aprilie 2002 fuseseră deja adoptate de către guvernul central la 11 februarie 2000 (situație în susținerea căreia guvernul belgian invocă ampla acoperire mediatică a acestei decizii politice) și că întârzierea formalizării definitive se datorează organizării interne speciale a statului belgian și repartizării competențelor între statul central și entitățile federale.

62. Nu se poate admite un astfel de argument. Nu este necesară adoptarea interpretării propuse de Regatul Belgiei pentru a recunoaște diferența între cuvintele „aplicate" și „stabilite" utilizate în mod succesiv în textele care sunt comparate; cuvântul „stabilite" exprimă un concept în mod clar distinct de cel corespunzător ideii de decizie politică, la care face referire pârâtul.

63. În plus, este necesar să repetăm că derogarea prevăzută la articolul 7, care constituie o excepție de la dispozițiile general aplicabile conținute în directivă și în acordurile internaționale care stau la baza acesteia, nu poate fi interpretată decât în sens restrictiv [21].

64. Sensul articolului 7 poate fi clarificat prin intermediul considerentului (18) din preambulul acestei directive, care este formulat astfel:

„Este necesar să se permită aplicarea în continuare a măsurilor existente de gestionare a zgomotului, specifice anumitor aeroporturi, precum și autorizarea modificării din punct de vedere tehnic a măsurilor de restricționare parțială a exploatării."

65. Considerentul subliniază că este necesar să se mențină singurele restricții deja stabilite la data intrării în vigoare a directivei; însuși titlul articolului 7 se referă la „restricții de exploatare existente".

66. Decretul în cauză, precum orice act care conține norme juridice, există în ordinea juridică începând cu momentul adoptării sale în mod formal conform dispozițiilor interne; acel moment nu poate fi separat de publicarea sa oficială, în urma căreia începe să își producă efectele.

67. Decretul însuși, publicat în *Moniteur belge* la 17 aprilie 2002, menționează data de 14 aprilie ca fiind data adoptării sale. Acestea sunt elementele la care se poate referi interpretul.

21 — Hotărârea din 11 ianuarie 2005, Stadt Halle și RPL Lochau (C-26/03, Rec., p. I-1, punctul 46), și hotărârea din 2 aprilie 2006, ANAV (C-410/04, Rec., p. I-3303, punctul 26).

68. Securitatea juridică ar fi compromisă dacă ar fi posibilă citarea, în scopul determinării derogărilor de la aplicarea reglementării comunitare, a datelor referitoare la deciziile politice care nu sunt supuse unui regim de publicitate completă.

69. Trebuie adăugat că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, statele membre nu pot invoca situații interne sau dificultăți din practică pentru a justifica transpunerea cu întârziere [22]. Această jurisprudență se poate aplica de asemenea, *mutatis mutandis*, situației în cauză.

70. Pentru a identifica politicile deja stabilite la o anumită dată de către un stat membru, nu se poate face referire la împrejurări privind procedurile de adoptare interne. Este necesar, în schimb, să se ia în considerare momentul adoptării deciziei astfel cum a fost stabilit în baza legilor naționale și a actelor oficiale de publicare a deciziilor administrative sau legislative.

22 — Hotărârea din 2 august 1993, Comisia/Țările de Jos (C-303/92, Rec., p. I-4739), hotărârea din 21 ianuarie 1999, Comisia/Portugalia (C-150/97, Rec., p. I-259), hotărârea din 22 aprilie 1999, Comisia/Germania (C-272/97, Rec., p. I-2175), hotărârea din 25 noiembrie 1999, Comisia/Irlanda (C-212/98, Rec., p. I-8571), hotărârea din 13 aprilie 2000, Comisia/Spania (C-274/98, Rec., p. I-2823), hotărârea din 6 iulie 2000, Comisia/Belgia (C-236/99, Rec., p. I-5657), hotărârea din 23 noiembrie 2000, Comisia/Franța (C-313/99, Rec., p. I-10439), hotărârea din 7 decembrie 2000, Comisia/Italia (C-423/99, Rec., p. I-11167), hotărârea din 5 aprilie 2001, Comisia/Grecia (C-494/99, Rec., p. I-2761), și hotărârea din 4 octombrie 2001, Comisia/Luxemburg (C-450/00, Rec., p. I-7069).

71. Derogarea prevăzută la articolul 7 din directivă nu poate fi așadar considerată ca fiind aplicabilă dispozițiilor conținute în Decretul regal din 14 aprilie 2002.

72. În subsidiar, Regatul Belgiei susține că, în situația în care Curtea ar permite ca decretul să fie considerat o măsură adoptată înaintea directivei, acest decret este conform cu obiectivele pe care le urmărește directiva și, în plus, compensează lacuna din legislație ca urmare a abrogării Regulamentului nr. 925/1999.

73. Nici acest argument nu poate fi admis.

74. Este necesar să se reamintească faptul că unul dintre obiectivele directivei este, printre altele, înlocuirea Regulamentului nr. 925/1999 în scopul modificării politicii comunitare în acest domeniu, substituind abordării anterioare o abordare definită ca fiind „echilibrată".

75. Pentru aceste motive, reglementarea introdusă prin decret, păstrând continuitatea cu regulamentul în vigoare anterior, dar adoptată după abrogarea acestuia, pare să fie de natură să compromită în mod grav îndeplinirea obiectivelor urmărite prin directivă.

76. Adoptarea eventuală a dispozițiilor susceptibile de a interveni după abrogarea Regulamentului nr. 925/1999 ar fi trebuit să țină seama de abordarea directivei.

77. În plus, nu putem admite poziția Regatului Belgiei conform căreia adoptarea Decretului regal din 25 septembrie 2003, citat anterior, ar fi satisfăcut pe deplin obligațiile comunitare.

78. Faptul că, în situația actuală, aeroportul Bruxelles-National este singurul care are un trafic aerian mai mare de 50 000 de avioane civile subsonice anual și că un decret referitor numai la acest aeroport a fost efectiv adoptat nu permite considerația că Decretul din 14 aprilie 2002 se află în afara sferei de aplicare a directivei.

79. Decretul din 14 aprilie 2002 are o aplicare generală, dat fiind faptul că nu este limitat în niciun fel la aeroporturile care nu se află în sfera de aplicare a directivei. Pentru aceste motive, decretul poate pune în pericol executarea obligațiilor ce decurg din directivă.

80. Obligația statului belgian de a garanta transpunerea directivei este, în plus, independentă de existența în sine, pe teritoriul statului membru, a activităților aeroportuare care intră în sfera sa de aplicare.

81. Conform unei jurisprudențe constante a Curții – reluată cu privire la directivă –, inexistența, într-un anumit stat membru, a unei anumite activități vizate de o directivă nu ar putea elibera acest stat de obligația sa de a adopta acte cu putere de lege sau acte administrative pentru a asigura o transpunere adecvată a tuturor dispozițiilor acestei directive [23].

82. Trebuie respins de asemenea și argumentul referitor la un eventual vid juridic pe care l-ar determina abrogarea Regulamentului (CE) nr. 925/1999. Într-adevăr, dispozițiile naționale aplicabile anterior și Directiva 92/14/CEE [24] rămân în vigoare și statele membre păstrează posibilitatea de a adopta reglementări naționale compatibile cu dispozițiile directivei.

23 — Hotărârea din 13 decembrie 2001, Comisia/Irlanda (C-372/00, Rec., p. I-10303, punctul 11), și hotărârea din 8 iunie 2006, Comisia/Luxemburg (C-71/05, Rec., p. I-75*, punctul 12).

24 — Directiva 92/14/CEE a Consiliului din 2 martie 1992 privind limitarea exploatării avioanelor care intră sub incidența anexei 16 la Convenția privind aviația civilă internațională, partea a II-a capitolul 2 volumul 1, a doua ediție (1988) (JO L 76, p. 21, Ediție specială, 07/vol. 2, p. 109).

83. Pentru motivele descrise mai sus, apreciem că Decretul regal din 14 aprilie 2002 este de natură să compromită în mod grav îndeplinirea rezultatului impus prin Directiva 2002/30/CE, dat fiind faptul că introduce restricții de exploatare care nu sunt conforme cu respectiva directivă în interiorul termenului de transpunere a acesteia și limitează astfel în mod considerabil posibilitatea de exploatare a unei anumite categorii de avioane.

IV — Concluzie

84. În concluzie, propunem Curții să declare că:

„Prin adoptarea Decretului regal din 14 aprilie 2002 de reglementare a zborurilor de noapte ale anumitor avioane civile subsonice cu reacție în cursul perioadei de transpunere a Directivei 2002/30/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 martie 2002 privind stabilirea normelor și a procedurilor cu privire la introducerea restricțiilor de exploatare referitoare la zgomot pe aeroporturile comunitare, Regatul Belgiei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul directivei menționate, precum și al articolului 10 paragraful al doilea CE și al articolului 249 paragraful al treilea CE."