MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2025. január 30.[1]

C-783/23. sz. ügy

Liège Airport Security
kontra
État belge, képviseli a belügyminisztérium

(a Cour de cassation [semmítőszék, Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – 300/2008/EK rendelet – Közlekedés – Légi közlekedés – A polgári légi közlekedés védelme – 4. cikk és I. melléklet – Közös alapkövetelmények – 9. cikk – A közös alapkövetelmények összehangolásáért és figyelemmel kíséréséért felelős hatóság – A nemzeti hatóságok hatásköre a repülőtéren működő magánbiztonsági szolgálatok ellenőrzésére – Hatály”

1. A Ministère de l’Intérieur (Service Public Fédéral Intérieur) (belügyminisztérium [szövetségi belügyi közszolgálat], Belgium) büntetést szabott ki a liège-i (Belgium) repülőtér biztonsági feladatainak ellátásával megbízott társaságra és annak két alkalmazottjára, ugyanis az előbbi nem rendelkezett a jog szerint kötelező engedéllyel, az utóbbiaknak pedig nem volt azonosító igazolványa, amelyet e minisztériumtól kellett volna igényelniük.

2. A kiszabott büntetésekkel szemben keresetet nyújtottak be és a végső fokon eljáró bíróság a 300/2008/EK rendelet[2] 9. cikkének értelmezése céljából előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett a Bíróság elé. A bíróság különösen arra vár választ, hogy kizárja-e az e rendelkezés alapján kijelölt hatóságra ruházott hatáskör az olyan intézkedést, mint amilyet a jelen ügyben a belügyminisztérium tett.

[1] Eredeti nyelv: spanyol.

[2] A polgári légi közlekedés védelmének közös szabályairól és a 2320/2002/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. március 11-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2008. L 97, 72. o.) 2010. január 8-i 18/2010/EU bizottsági rendelettel (HL 2010. L 7., 3. o.) módosított változata.

I. Jogi háttér

A. A nemzetközi jog. A nemzetközi polgári repülésről szóló, 1944. december 7-i Chicagói Egyezmény[3] 17. függeléke

3. Az 1. fejezet („Meghatározások”) kimondja:

„Jogellenes cselekmények. Ezek a polgári repülés és légi szállítás biztonságának veszélyeztetése céljából elkövetett, vagy megkísérelt cselekmények, úgy mint:

– a levegőben tartózkodó légijármű jogellenes hatalomba vétele,

– a földön tartózkodó légijármű jogellenes hatalomba kerítése,

– túszejtés a légijármű fedélzetén, vagy a repülőtéren,

– erőszakos behatolás a légijármű fedélzetén, vagy repülőtéren, vagy légiforgalmi létesítmény területén,

– bűncselekmény végrehajtása céljából fegyver, veszélyes eszköz, vagy anyag elhelyezése a légijármű fedélzetén, vagy repülőtéren,

– üzemben lévő légi jármű használata halál, súlyos testi sértés, illetve súlyos vagyoni vagy környezeti kár okozása céljából,

– félrevezető információ közlése az alábbiak biztonságát veszélyeztető módon: földön, vagy levegőben tartózkodó légijármű, repülőtéren, vagy polgári repülési létesítmény területén tartózkodó utasok, légijármű személyzet, földi személyzet, vagy nagy közönség.

[…]”

4. A 2. fejezet 2.1.1. pontja értelmében:

„A nemzetközi polgári repülés terén a jogellenes cselekedetekkel szembeni védekezéshez kapcsolódó minden ügyben, a szerződő állam elsődleges célkitűzésként kezeli az utas, a légijármű személyzete és a földi kiszolgáló személyzet, továbbá a nagyközönség védelmét.”

B. Az uniós jog. A 300/2008 rendelet.

5. Az 1. cikk („Célok”) értelmében:

„(1) E rendelet közös szabályokat állapít meg a polgári légi közlekedés védelme érdekében a légi közlekedés védelmét veszélyeztető jogellenes cselekményekkel szemben.

[3] A nemzetközi polgári repülésről szóló, 1944. december 7-én Chicagóban aláírt egyezmény (Recueil des traités des Nations unies, 15. kötet, 102. sz.; kihirdette: az 1971. évi 25. tvr; a továbbiakban: Chicagói Egyezmény). Noha az Európai Unió nem ratifikálta a Chicagói Egyezményt, megfigyelői státusszal rendelkezik a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) bizonyos testületeiben. Az uniós tagállamok a Chicagói Egyezmény szerződő államai és az ICAO tagjai. Ezen egyezmény 17. függelékét 1974. március 22-én fogadták el.

Ezenkívül biztosítja a nemzetközi polgári repülésről szóló Chicagói Egyezmény 17. függeléke egységes értelmezésének alapjait.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott célok megvalósításának eszközei az alábbiak:

a) a légi közlekedés védelmét szolgáló közös szabályok és közös alapkövetelmények meghatározása;

b) az ezek betartásának figyelemmel kísérését szolgáló mechanizmusok kialakítása.”

6. A 2. cikk („Hatály”) így rendelkezik:

„(1) Ezt a rendeletet a következőkre kell alkalmazni:

a) a tagállamok területén elhelyezkedő valamennyi repülőtérre vagy azok részeire, amelyeket nem kizárólag katonai célokra használnak;

b) az a) pontban említett repülőtereken szolgáltatást nyújtó minden üzemben tartóra, beleértve a légi fuvarozókat is;

c) a légiközlekedés-védelmi követelményeket alkalmazó valamennyi jogalanyra, amely a repülőtér területén belül vagy kívül található helyszínen működik és az a) pontban említett repülőterekre vagy azokon keresztül árut szállít és/vagy szolgáltatásokat nyújt.

[…]”

7. A 3. cikk („Fogalommeghatározások”) jelzi:

„E rendelet alkalmazásában:

1) »polgári légi közlekedés«: bármilyen, polgári légi jármű által végzett légiközlekedési művelet, kivéve a nemzetközi polgári repülésről szóló Chicagói Egyezmény 3. cikkében említett állami légi járművek általi műveleteket;

2) »légi közlekedés védelme«: a polgári légi közlekedésnek a polgári légi közlekedés védelmét veszélyeztető jogellenes cselekményekkel szembeni védelmét célzó intézkedések, valamint az emberi és anyagi erőforrások összessége;

[…]

8) »átvizsgálás«: a tiltott tárgyak azonosítására és/vagy kimutatására szolgáló műszaki vagy egyéb eszközök alkalmazása;

9) »védelmi ellenőrzés«: olyan eszközök alkalmazása, amellyel a tiltott tárgyak bevitele megakadályozható;

10) »belépési ellenőrzés«: olyan eszközök alkalmazása, amelyekkel az illetéktelen személyek és/vagy járművek belépése megakadályozható;

[…]”

8. A 4. cikk („Közös alapkövetelmények”) így rendelkezik:

„(1) A polgári légi közlekedésnek a védelmét veszélyeztető jogellenes cselekményekkel szembeni megóvását szolgáló közös alapkövetelményeket a melléklet tartalmazza.

A rendelet hatálybalépésekor nem említett további közös alapkövetelményeket a Szerződés 251. cikkében említett eljárással összhangban kell felvenni a mellékletbe.

2. Az (1) bekezdésben említett közös alapkövetelmények nem alapvető fontosságú elemeinek kiegészítés útján történő módosítására irányuló általános intézkedéseket a 19. cikk (3) bekezdésében említett, ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárással összhangban kell elfogadni.

Ezen általános intézkedések az alábbiakra vonatkoznak:

a) az átvizsgálás engedélyezett módszerei;

b) a betiltható tárgyak kategóriái;

c) a belépési ellenőrzést illetően a légi oldalra és a szigorított védelmi területekre való belépés engedélyezésének feltételei;

d) a járművek átvizsgálásának, a légi járművek védelmi ellenőrzésének és védelmi átvizsgálásának engedélyezett módszerei;

e) a harmadik országok védelmi követelményei egyenértékűségének elismerésére vonatkozó feltételek;

f) az áru és a postai küldemény átvizsgálásának vagy egyéb védelmi ellenőrzésének feltételei, valamint a meghatalmazott ügynökök, ismert szállítók és listás szállítók jóváhagyására vagy kijelölésére vonatkozó eljárás;

g) a légifuvarozói posta és a légifuvarozói anyag átvizsgálásának vagy egyéb védelmi ellenőrzésének feltételei;

h) a fedélzeti ellátmány és a repülőtéri készletek átvizsgálásának vagy egyéb védelmi ellenőrzésének feltételei, valamint a meghatalmazott beszállítók és ismert beszállítók jóváhagyására vagy kijelölésére vonatkozó eljárás;

i) a szigorított védelmi területek kritikus részei meghatározásának feltételei;

j) a személyzet felvételének feltételei és a képzési módszerek;

k) a különleges védelmi eljárások vagy a védelmi ellenőrzés alóli mentesség alkalmazásának feltételei; és

l) az (1) bekezdésben említett közös alapkövetelmények nem alapvető fontosságú elemeinek kiegészítés útján történő módosítására irányuló, a rendelet hatálybalépésekor nem említett általános intézkedések.

A sürgősségre tekintettel a Bizottság alkalmazhatja a 19. cikk (4) bekezdésében említett sürgősségi eljárást.

3. Az (1) bekezdésben említett közös alapkövetelmények végrehajtására vonatkozó részletes intézkedéseket és a (2) bekezdésben említett általános intézkedéseket a 19. cikk (2) bekezdésében említett szabályozási bizottsági eljárással összhangban kell meghatározni.

[…]”

9. A 6. cikk („A tagállamok által alkalmazott szigorúbb intézkedések”) így szól:

„(1) A tagállamok a 4. cikkben említett közös alapkövetelményeknél szigorúbb intézkedéseket alkalmazhatnak. Ilyen esetben kockázatfelmérés alapján és a közösségi jogszabályoknak megfelelően járnak el. A szigorúbb intézkedéseknek mindig a tárgykörhöz kapcsolódónak, objektívnek, megkülönböztetéstől mentesnek és a tárgyukat képező kockázattal arányosnak kell lenniük.

[…]”

10. A 9. cikk („A felelős hatóság”) kimondja:

„Amennyiben egy tagállamon belül két vagy több szervezet is foglalkozik a polgári légi közlekedés védelmével, a tagállamnak ki kell jelölnie egyetlen hatóságot (a továbbiakban: felelős hatóság), amely felelős a 4. cikkben említett közös alapkövetelmények végrehajtásának összehangolásáért és figyelemmel kíséréséért.”

11. Az I. melléklet részletezi „A polgári légi közlekedés jogellenes cselekményekkel szembeni védelmét szolgáló közös alapkövetelmények[et] (4. cikk)”.

C. A belga jog

1. Loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière [4]

12. A 4. cikk szerint őrző-védő vállalkozásnak minősül az őrző-védő tevékenységeket ajánló, illetve végző, vagy magát ilyenként hirdető vállalkozás.

13. A 16. cikk értelmében a belügyminisztérium előzetes engedélye nélkül nem nyújtható őrző-védő szolgáltatás, illetve nem szervezhető belső biztonsági szolgálat.

14. A 76. cikk első bekezdése megköveteli, hogy a biztonsági feladatokat ellátó személyek a belügyminisztérium által kiállított igazolvánnyal rendelkezzenek.

15. A 208. cikk előírja, hogy az LSPP és annak végrehajtási rendeletei betartását ellenőrök felügyelik a közszolgálati személyzet tagjaként.

16. A 210. cikk alapján az ellenőrök feladata, hogy jegyzőkönyvet készítsenek az LSPP és annak végrehajtási rendeletei megsértéséről.

[4] A magán- és különös biztonságról szóló, 2017. október 2-i törvény (Moniteur belge, 2017. október 31., 96776. o.; a továbbiakban: LSPP).

17. A 216. cikk vizsgálati jogkörrel ruházza fel az ellenőröket a magánbiztonsági szabályok betartásának biztosításához szükségesnek ítélt információk összegyűjtésére.

18. A 236. cikk kimondja, hogy az LSPP vagy annak végrehajtási rendeletei megsértéséért csak olyan személyekkel szemben lehet büntetést kiszabni, akikről szabálysértési jegyzőkönyv készült.

2. Décret walon du 23 juin 1994[5]

19. A 4ter cikk 2. §-a úgy rendelkezik, hogy:

– A repülőtéri közszolgáltatási biztonsági feladatokkal a repülőtér üzemeltetésére vonatkozó koncesszió nyertes vállalkozását bízzák meg, a koncessziós szerződésben és a vonatkozó műszaki leírásban meghatározott eljárásokkal összhangban, e paragrafus harmadik albekezdésének és a 3-5. § rendelkezéseinek sérelme nélkül.

– E cikk alkalmazásában repülésbiztonsági feladatok alatt a polgári légi közlekedés jogellenes beavatkozásokkal szembeni védelmét szolgáló intézkedések, valamint emberi és anyagi erőforrások összességét kell érteni; utasbiztonsági feladatok alatt a polgári légi közlekedés biztonságos lebonyolításának biztosítását szolgáló intézkedések, valamint emberi és anyagi erőforrások összességét kell érteni.

– A közigazgatás felelős a koncesszió megfelelő végrehajtásának ellenőrzéséért, különös tekintettel a repülésbiztonsági és utasbiztonsági feladatok ellátására. A koncesszió megfelelő végrehajtásának ellenőrzésére irányuló közigazgatási eljárásokat a koncessziós megállapodások és a vonatkozó műszaki leírások tartalmazzák.

20. A 4ter cikk 3. §-a előírja, hogy mindegyik repülőtér számára közjogi részvénytársaságot hoznak létre, amelynek tőkéjét 49 %-ban a repülőtér üzemeltetésére vonatkozó koncesszió nyertes vállalkozása, 51 %-ban pedig a Vallon régió (Belgium) birtokolja. Az üzemeltető társaság a biztonsági feladatokat e részvénytársaságra ruházza át, amelynek elnevezése a Liège-Bierset repülőtér esetében Liège Airport-Security (a továbbiakban: LAS).

II. A tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

21. Az előterjesztő bíróság által összefoglalt tényállás[6] a következő:

– A Vallon régió és a Liège Airport részvénytársaság az 1994. június 23-i vallon rendelet 4ter cikkének 2. §-a szerinti biztonsági feladatok ellátására létrehozta a LAS közjogi részvénytársaságot.

– 2018. március 16-án a belügyminisztérium tisztviselői megjelentek a liège-i repülőtéren az LSPP betartásának ellenőrzése végett. Ezen ellenőrzés keretében megállapították, hogy két alkalmazott meghatározott személy- és vagyonvédelmi tevékenységet végzett: egyikük az

[5] Relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et aérodromes relevant de la Région wallonne (a Vallon régióhoz tartozó repülőterek létrehozásáról és üzemeltetéséről szóló, 1994. június 23-i vallon rendelet) (Moniteur belge, 1994. július 15., 18666. o.) 2007. december 19-i rendelettel (Moniteur belge, 2007. december 31., 65947. o.) módosított változata (a továbbiakban: 1994. június 23-i vallon rendelet), amely a tényállásra ratione temporis alkalmazandó.

[6] Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat II. pontja.

utasok beszállítás előtti ellenőrzését végezte fémdetektorral, a másikuk pedig – állítása szerint – az ellenőrző pontokat és a személyzetet vizsgálta.

– Három jogsértési jegyzőkönyv készült. Az egyik jegyzőkönyv a LAS ellen, amiért belügyminisztériumi engedély nélkül szervezett belső magánbiztonsági szolgálatot (az LSPP 16. cikke első bekezdésének megsértése), két másik jegyzőkönyv pedig – egy-egy alkalmazott tekintetében – azért, mert azonosító igazolvány nélkül nyújtottak szolgáltatást (az LSPP 76. cikkének első bekezdése).

22. A belügyminisztérium 2020. november 27-én a LAS-ra 15 000 EUR pénzbírságot, 2021. március 11-én a két alkalmazottra egyenként 500 EUR pénzbírságot szabott ki.

23. A LAS keresetet nyújtott be a belügyminisztérium határozatai ellen a Tribunal de première instance francophone de Bruxelles-hez (brüsszeli francia nyelvű elsőfokú bíróság, Belgium) azzal érvelve, hogy a 300/2008 rendelet 9. cikke értelmében Belgiumban a polgári légi közlekedés biztonságára vonatkozó közös alapkövetelmények végrehajtásának összehangolásáért és figyelemmel kíséréséért felelős hatóság a direction générale du transport aérien (légi közlekedési főigazgatóság, a továbbiakban: DGTA)[7].

24. A LAS álláspontja szerint Belgium azáltal, hogy egy adott repülőtér biztonsági szolgálatait a belügyminisztérium ellenőrzése alá vetette, megsértette a 300/2008 rendelet 9. cikkét, azaz nem tett eleget az (e rendelkezésben foglalt) azon követelménynek, hogy egyetlen felelős hatóságot kell kijelölni.

25. A LAS keresetét az elsőfokú bíróság 2022. február 25-i ítéletében elutasította, amely ellen a LAS fellebbezést nyújtott be. Fellebbezésében a LAS továbbra is azt állítja, hogy a belügyminisztérium nem rendelkezik hatáskörrel a repülőtéri biztonsági tevékenységek ellenőrzésére.

26. Ebben az összefüggésben a Cour de cassation (semmítőszék, Belgium) előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjesztette a következő kérdést:

„Úgy kell-e értelmezni a […] 300/2008 rendelet 9. cikkét, hogy a 4. cikk szerinti közös alapkövetelmények végrehajtását – minden más hatóságot kizárva – csak akkor kíséri figyelemmel az e rendelkezés alapján kijelölt felelős hatóság, ha ezen követelmények a polgári légi közlekedés védelmét szolgáló különös szabályozásból erednek?”

III. A Bíróság előtti eljárás

27. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 2023. december 19-én érkezett a Bírósághoz.

28. Írásbeli észrevételeket nyújtott be a LAS, a belga, a francia és a lengyel kormány, valamint az Európai Bizottság.

29. A Bíróság tárgyalás tartását nem tartotta szükségesnek.

[7] A Szövetségi Közszolgálat Mobilitási és Közlekedési Szolgálatához tartozik.

IV. Értékelés

A. A vita körülhatárolása

30. A magán- és különös biztonságot szabályozó belga rendelet (LSPP) előírja, hogy valamennyi őrző-védő társaságnak, amely őrző-védő tevékenységet kínál vagy végez, illetve magát ilyenként hirdeti, meg kell szereznie a belügyminisztérium előzetes engedélyét.

31. Az LSPP előírja továbbá, hogy az e törvény hatálya alá tartozó tevékenységek végzésével megbízott személyeknek a belügyminisztérium által kiállított azonosító igazolvánnyal kell rendelkezniük.

32. Az LSPP általános (horizontális) szabályozást tartalmaz, amely valamennyi magán- és különös biztonsági vállalkozásra alkalmazandó,[8] anélkül, hogy e törvény kifejezetten utalna a repülőtereken végzett őrző-védő és ellenőrzési feladatokra, illetve szolgáltatásokra.

33. Az 1994. június 23-i vallon rendelet részletezi e régió repülőtereinek jogi rendszerét. E rendelet értelmében:

– A közigazgatás felelős a koncesszió megfelelő végrehajtásának ellenőrzéséért, különös tekintettel a repülésbiztonsági és az utasbiztonsági feladatok ellátására.

– A repülőtéri biztonsági feladatokkal a repülőtér üzemeltetésére vonatkozó koncesszió nyertes vállalkozását bízzák meg. Mindegyik repülőtér számára közjogi részvénytársaságot hoznak létre, amelyek tőkéjét 49 %-ban a repülőteret üzemeltető koncessziós társaság, 51 %-ban pedig a Vallon régió birtokolja. A repülőteret üzemeltető koncessziós társaságra bízott biztonsági feladatokat e részvénytársaságra kell ruházni, amely a liège-i repülőtér esetében a LAS.

34. A belga repülőtereken a személyek ellenőrzését a közös alapkövetelmények szabályozzák (a 300/2008 rendelet 4. cikke értelmében) és azok felügyelete a DGTA feladata, míg a magánbiztonsági szervek általános szabályozását az LSPP tartalmazza.

35. A LAS véleménye szerint ennek következtében a hatáskörök átfedésbe kerülnek, ami nem áll összhangban a 300/2008 rendelettel, mivel a belga repülőtereken magánbiztonsági feladatokat ellátó biztonsági társaságokat és tisztviselőket a DGTA és a belügyminisztérium egyaránt ellenőrizheti.[9]

36. A LAS tézisével a Bizottság, a belga kormány és az előzetes döntéshozatali eljárásba beavatkozó többi kormány nem ért egyet.

37. Az előterjesztő bíróság által ismertetett tényállás alapján értelmezésem szerint a jogvita annak elbírálására korlátozódik, hogy a) a belügyminisztérium az LSPP alkalmazásában gyakorolhat-e bizonyos fokú ellenőrzést a LAS-tól megkövetelt engedély és az alkalmazottai igazolványa tekintetében, vagy b) ezen ellenőrzés kizárólag a 300/2008 rendelet 9. cikke alapján kijelölt „felelős hatóság” (a DGTA) hatáskörébe tartozik.

[8] Az LSPP 3. cikke a magán- és különös biztonsági tevékenységek meghatározásakor többek között, és igen tágan utal a vagyonőrzésre, a nyilvánosság felügyeletére és ellenőrzésére a rendezvények biztonságának és zavartalan lebonyolításának biztosítása érdekében, valamint a nyilvánosság számára nyitott, illetve attól elzárt helyeken a biztonság fenntartása céljából végzett feladatokra.

[9] A LAS írásbeli észrevételeinek 45. és 46. pontja.

38. Nem képezi vita tárgyát, hogy bár a LAS közjogi részvénytársaságként jött létre, köteles betartani a magánbiztonsági társaságokra alkalmazandó belga szabályokat.

39. A LAS azon kijelentését követően, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Bíróságot az LSPP és a 300/2008 rendelet összeegyeztethetőségéről való határozathozatalra kéri fel, hozzáteszi, hogy az elemzést ki kell terjeszteni a „belga normahierarchiából eredő problémákra, [amelyben] a regionális rendeletek a szövetségi törvényekkel azonos szinten helyezkednek el a jogalkotási normák státusza tekintetében”. [10] E feltevés alapján a LAS azt állítja, hogy az LSPP „nem élvez elsőbbséget az 1994. június 23-i vallon rendelettel szemben”.

40. Könnyen megérthető, hogy a Bíróság az uniós jognak a kérdést előterjesztő bíróság által bemutatott jogi kerethez kapcsolódó értelmezésére szorítkozik, és nem bocsátkozik tisztán nemzeti vitákba, mint amelyet a LAS felvetett.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adandó válasz

41. A 300/2008 rendelet (25) preambulumbekezdése szerint a rendelet célja „a polgári légi közlekedés jogellenes cselekményekkel szembeni védelm[e] és a nemzetközi polgári repülésről szóló Chicagói Egyezmény 17. függeléke egységes értelmezési alapjainak megteremtés[e]”.

42. A 300/2008 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése célul tűzi „a polgári légi közlekedés védelm[ét] a légi közlekedés védelmét veszélyeztető jogellenes cselekményekkel szemben”. Az ilyen cselekmények (illetve kísérletek) számbavétele az említett egyezmény 17. függelékének 1. fejezetében található, amely példálózó felsorolást tartalmaz. [11]

43. A 300/2008 rendelet 3. cikke a polgári légi közlekedés védelmét úgy határozza meg, mint „a polgári légi közlekedésnek a polgári légi közlekedés védelmét veszélyeztető jogellenes cselekményekkel szembeni védelmét célzó intézkedések, valamint az emberi és anyagi erőforrások összessége”, amely „bármilyen, polgári légi jármű által végzett légiközlekedési művelet”. [12]

44. A 300/2008 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése meghatározza az e rendelet célkitűzéseinek eléréséhez szükséges eszközöket. Ilyen egyrészt „a légi közlekedés védelmét szolgáló közös szabályok és közös alapkövetelmények meghatározása”, másrészt „az ezek betartásának figyelemmel kísérését szolgáló mechanizmusok kialakítása”.

[10] A LAS 2024. július 15-én előterjesztett beadványa, amelyben tárgyalás tartását kérte többek között e kérdés szóbeli megvitatása céljából. Mint már említettem, a Bíróság nem adott helyt e kérelemnek.

[11] A levegőben tartózkodó légijármű jogellenes hatalomba vétele; a földön tartózkodó légijármű jogellenes hatalomba kerítése; túsz ejtés a légijármű fedélzetén, vagy a repülőtéren; erőszakos behatolás a légijármű fedélzetén, vagy repülőtéren, vagy légiforgalmi létesítmény területén; bűncselekmény végrehajtása céljából fegyver, veszélyes eszköz, vagy anyag elhelyezése a légijármű fedélzetén, vagy repülőtéren; üzemben lévő légi jármű használata halál, súlyos testi sértés, illetve súlyos vagyoni vagy környezeti kár okozása céljából; félrevezető információ közlése az alábbiak biztonságát veszélyeztető módon: földön, vagy levegőben tartózkodó légijármű, repülőtéren, vagy polgári repülési létesítmény területén tartózkodó utasok, légijármű személyzete, földi kiszolgáló személyzet, vagy nagyközönség.

[12] A nemzetközi polgári repülésről szóló Chicagói Egyezmény 3. cikkében említett, állami légi járművek által végzett műveletek nem tartoznak ide.

45. A 300/2008 rendelet I. mellékletében meghatározott *közös alapkövetelmények* tizenkét konkrét területre vonatkoznak.[13] A rendelet ezenkívül lehetővé teszi *további közös alapkövetelmények* elfogadását, amelyek szintén megjelennek a rendelet mellékletében, valamint a közös alapkövetelmények nem alapvető fontosságú elemeinek módosítására irányuló *általános intézkedéseket*.

46. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem szempontjából a figyelmet a 300/2008 rendelet 9. cikkére kell összpontosítani, amelynek értelmezését az előterjesztő bíróság kéri. E cikk tartalma a rendelet anyagi jogi rendelkezéseinek teljesítését biztosító mechanizmusok keretébe tartozik.

47. A 300/2008/EK rendelet 9. cikke két rendelkezést tartalmaz a polgári légi közlekedés védelmére vonatkozó közös alapkövetelmények végrehajtásának összehangolásáért és figyelemmel kíséréséért „felelős hatóságról”:

– Egyfelől megengedi, hogy egy tagállamon belül akár több szervezet is foglalkozhat a légi közlekedés védelmével.

– Másfelől előírja a tagállam azon kötelezettségét, hogy kijelöljön „egyetlen hatóságot […], amely felelős a 4. cikkben említett közös alapkövetelmények végrehajtásának összehangolásáért és figyelemmel kíséréséért.”

48. Szövegezése szempontjából a 300/2008 rendelet 9. cikke egyértelműen lehetővé teszi a polgári légi közlekedés védelme területén feladatokat végző különböző szervek együttes jelenlétét. Akár egy, akár több szerv van, a tagállamnak mindenesetre egyetlen hatóságot kell kijelölnie, amely felelős a 4. cikkben említett közös alapkövetelmények végrehajtásának *összehangolásáért és figyelemmel kíséréséért*.

49. A szabályozási kontextus is több szerv megengedésére utal, amelyek tevékenységét a felelős hatóság összehangolja és figyelemmel kíséri. Ezt tükrözi a 300/2008 rendelet (12) preambulumbekezdése.

50. A 300/2008 rendelet 9. cikke értelmében az egy-egy állam által kijelölt egyetlen felelős hatóságnak tehát a közös alapkövetelmények végrehajtása során az „összehangolási és figyelemmel kísérési” feladatok ellátása a dolga. Ez a feladata, se nem több, se kevesebb (kivéve, ha – miként mindjárt megemlítem – valamely tagállam e hatóságot más feladatokkal is megbízza).

51. A 300/2008 rendelet 9. cikke nem vezet szükségszerűen ahhoz, hogy e hatósághoz a polgári légi közlekedés védelmének feladataival a tagállam által megbízott más szervek tevékenységének összehangolásán és figyelemmel kísérésén kívül további (pl. végrehajtó vagy vizsgálati) feladatokat rendeljenek.

52. Az ezzel ellentétes álláspont támogatása egyfajta „legfőbb hatóság” létrehozásával és más szakosodott nemzeti hatóságok hatáskörének megkettőzésével, sőt felváltásával lenne egyenértékű.[14]

[13] A tizenkét terület a következőkre vonatkozik: 1) a repülőterek védelme; 2) a repülőterek elkülönített területei; 3) a légi járművek védelme; 4) utasok és kézipoggyász; 5) feladott poggyász; 6) áru és postai küldemény; 7) légifuvarozói posta és légifuvarozói anyagok; 8) fedélzeti ellátmány; 9) repülőtéri készletek; 10) repülés tartama alatti védelmi intézkedések; 11) a személyzet toborzása és képzése; és 12) védelmi berendezések. A 300/2008 rendelet 4. cikkének (2) és (3) bekezdésével összhangban elfogadták a közös légiközlekedés-védelmi alapkövetelmények végrehajtásához szükséges részletes intézkedések meghatározásáról szóló, 2015. november 5-i (EU) 2015/1998 bizottsági végrehajtási rendeletet (HL 2015. L 299., 1. o.).

[14] A lengyel kormány írásbeli észrevételei, 17. és 18. pont.

53. A repülőtereken számos állami szervezet vagy hatóság tevékenységének együttes jelenléte állhat fenn, a saját ágazati működési szabályaikra is figyelemmel. Ismétlem, semmi akadálya, hogy a tagállamok konkrét feladatokat ruházzanak e szervekre, többek között a repülőtéri biztonság területén, amelynek összehangolása és figyelemmel kísérése a „felelős hatóság” feladata, ha a 300/2008 rendelet 4. cikkében említett közös alapkövetelmények végrehajtásáról van szó.

54. A 300/2008 rendelet hatálya valójában igen széles: (6) preambulumbekezdése és 2. cikkének (1) bekezdése szerint kiterjed a tagállamok területén elhelyezkedő, polgári légi közlekedésre használt valamennyi repülőtérre, az ilyen repülőtereken szolgáltatásokat nyújtó minden üzembentartóra, valamint az ilyen repülőterekre vagy azokon keresztül árut szállító vagy szolgáltatásokat nyújtó jogalanyokra.

55. Logikus, hogy e széles tárgyi hatályra tekintettel a 300/2008 rendeletnek „anélkül kell meghatároznia a polgári légi közlekedés jogellenes cselekmények elleni védelmét szolgáló intézkedések alapelveit, hogy a végrehajtás műszaki vagy eljárási részleteit kifejtené.” [15]

56. Ugyanezen gondolatmenet szerint:

– A 300/2008 rendelet 4. cikkével összefüggésben értelmezett 1. cikke csupán azon célkitűzésre utal, hogy meg kell határozni a légi közlekedés védelmét szolgáló közös alapkövetelményeket. Az alapkövetelmények végrehajtásának technikai és eljárási vonatkozásai a nemzeti jogalkotó hatáskörében maradnak, anélkül, hogy a 300/2008 rendelet a légi közlekedés védelmére szolgáló rendszer megszervezésének minden részletét előre meghatározná.

– A 300/2008 rendelet 6. cikke lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a 4. cikkben említett közös alapkövetelményeknél szigorúbb intézkedéseket alkalmazzanak.

– A 300/2008 rendelet 10. cikke előírja, hogy a nemzeti polgári légiközlekedés-védelmi program meghatározza a 4. cikkben említett közös alapkövetelmények végrehajtásával kapcsolatos hatásköröket.

57. A Bíróság rendelkezésére bocsátott információk szerint a LAS és az alkalmazottai által végzett biztonsági feladatok a 300/2008 rendelet 4. cikkében és I. mellékletében előírt egyik közös alapkövetelmény végrehajtását jelentik.

58. E körülmény azonban nem vezet ahhoz, hogy a 300/2008 rendelet 9. cikke szerint kijelölt „felelős hatóság” vállalja a magánbiztonsági vállalkozások és alkalmazottak tevékenységével kapcsolatos *valamennyi* feladatot. Miként már kifejtettem, e cikk kifejezetten a közös alapkövetelmények végrehajtásának összehangolását és figyelemmel kísérését jelöli meg e hatóság hatásköreként.

59. Természetesen a tagállam jogosult e hatásköröket továbbiakkal kiegészíteni, így a 300/2008 rendelet 9. cikkében említett hatóság az e rendelkezésben foglaltakon túli feladatokat is végezhet. Ilyen esetben nem a 300/2008 rendelet, hanem a nemzeti jog szabályozza, hogy e feladatokat mely szerv látja el és miként.

[15] A 300/2008 rendelet (5) preambulumbekezdése, amely hangsúlyozza, hogy „a folyamatosan fejlődő kockázatfelmérési módszereknek való megfelelés érdekében és az új technológiák bevezetését elősegítendő a védelmi intézkedések és eljárások elfogadása terén nagyobb rugalmasságra van szükség.”

60. A Bíróság feladata a 300/2008 rendelet értelmezése, nem pedig a nemzeti szabályoké. Az sem a Bíróság feladata, hogy e területen az egyes tagállamok belső hatáskörmegosztásáról határozzon. Az előterjesztő bíróság feladata annak elbírálása, hogy a különböző állami, illetve alsóbb szinteken lévő hatóságok, illetve szervezetek milyen hatáskörrel rendelkeznek (a 300/2008 rendelet 9. cikkében említett hatóság összehangolási és figyelemmel kísérési hatásköreinek tiszteletben tartásával).

61. Különösen, a 300/2008 rendelet egyetlen rendelkezése sem akadályozza, hogy Belgium a belügyminisztériumát bízza meg annak vizsgálatával, hogy a magánbiztonsági szervek rendelkeznek-e a nemzeti ágazati jogszabályok által előírt engedélyekkel, illetve e szervek alkalmazottai rendelkeznek-e az e minisztérium által kiállított kötelező igazolvánnyal.

62. A LAS írásbeli észrevételeiben [16] összehasonlítja a belügyminisztérium által gyakorolt hatásköröket, valamint a DGTA-ra ruházott összehangolási és figyelemmel kísérési feladatokat, azon elgondolás alátámasztása végett, hogy az LSPP rendszere és a 300/2008 rendelet 9. cikke ütközik egymással.

63. Álláspontom szerint e hatáskörök nem egyenértékűek és nem állnak egymással ellentétben.

– A belügyminisztérium által gyakorolt hatáskörök a jelen ügyhöz hasonló esetben csupán azon általános feltételek ellenőrzésére szolgálnak, amelyeket Belgiumban valamennyi magánbiztonsági szerv köteles betartani a konkrét tevékenységi területétől függetlenül.

– A 300/2008 rendelet 9. cikke értelmében kijelölt hatóság (DGTA) hatásköre a rendelet 4. cikkében foglalt közös alapkövetelmények végrehajtásának összehangolására és figyelemmel kísérésére korlátozott. A repülőtéren szolgáltatásokat nyújtó magánbiztonsági szervek tekintetében a DGTA-nak nem feladata a nemzeti jog által e szervek bármelyikétől megkövetelt általános engedély megadása.

64. Egyetértek tehát a Bizottsággal és a jelen eljárásban résztvevő valamennyi kormánnyal abban, hogy a belügyminisztérium számára a magánbiztonsági szervek tekintetében a fentiek szerint biztosított ellenőrzés nem feltétlenül kerül összeütközésbe a 300/2008 rendelet 9. cikke szerint kijelölt hatóság összehangolási és figyelemmel kísérési feladataival.

65. Amint az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból és az előzetes döntéshozatali eljárás folyamatából kitűnik, az LSPP felhatalmazza a belügyminisztériumot a magánbiztonságra vonatkozó rendelkezések teljesülésének ellenőrzésére, amelyek betartása e tevékenység végzésének alapvető feltételét képezi.

66. A magánbiztonsági feladatok ellátásának elengedhetetlen (és előzetes) feltételeként a belügyminisztérium engedélye szükséges, függetlenül attól, hogy az adott magánszerv milyen területen látja el e feladatokat. Ilyen szempontból nincs jelentősége, hogy repülőtérről vagy más, állami vagy magánépületről van szó.

[16] 56., 87., 101. és 102. pont.

67. Annak ellenőrzése, hogy egy adott esetben betartják-e a magánbiztonsági szervektől megkövetelt engedélyekre, illetve az azok alkalmazottainak igazolványára vonatkozó rendelkezéseket, ellenkező nemzeti szabályozás hiányában az ágazati hatóság (a jelen ügyben a belügyminisztérium) hatáskörébe tartozhat, és nem feltétlenül a 300/2008 rendelet 9. cikkében említett hatóság hatáskörébe.

68. Ismétlem, ilyen szempontból nem meghatározó, hogy a magánbiztonsági szervek repülőtéren vagy bármely más területen tevékenykednek: e körülmény nem változtatja meg az engedélyezési rendszert, amelynek alá vannak vetve. E rendszert a nemzeti jogalkotó állapítja meg, az adott tagállam saját (állami vagy alsóbb szintű) szervezetei vagy hatóságai közötti hatáskörmegosztási rendszer figyelembevételével.

69. A belügyminisztérium által végzett ellenőrzés a jelen ügyben nem annak vizsgálatára irányult, hogy a LAS és alkalmazottai a repülőtéri biztonság felügyeletére vonatkozó feladataikat lényegében helyesen látják-e el: ezen ellenőrzés arra korlátozódott, hogy a LAS, illetve alkalmazottai rendelkeznek-e az e feladatok ellátásához szükséges (előzetes és kötelező) engedéllyel, illetve igazolvánnyal.

70. Röviden, álláspontom szerint a belügyminisztériumhoz hasonló hatóság által végzett ellenőrzés semmilyen módon nem érinti a 300/2008 rendelet 9. cikkének rendelkezéseit, és nem kerül összeütközésbe az e cikkben megjelölt „felelős hatóság” összehangolási és figyelemmel kísérési hatáskörével.

V. Végkövetkeztetések

71. A fentiek fényében azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következő választ adja a Cour de cassation (semmítőszék, Belgium) számára:

„A polgári légi közlekedés védelmének közös szabályairól és a 2320/2002/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. március 11-i 300/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 9. cikkét

a következőképpen kell értelmezni:

e rendelkezéssel nem ellentétes, hogy a magánbiztonsági szervekre vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzését a nemzeti jog szerint e szervektől megkövetelt engedélyek és e szervek alkalmazottainak igazolványa tekintetében a 300/2008 rendelet 4. cikkében említett közös alapkövetelmények végrehajtásának összehangolásáért és figyelemmel kíséréséért »felelős hatóságtól« eltérő hatóság végzi.

Ilyen szempontból nincs jelentősége, hogy a magánbiztonsági szervek által nyújtott szolgáltatásokat repülőtéren végzik.”