РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

8 септември 2011 година*

По дело C-120/10

с предмет преюдициално запитване на основание член 267 ДФЕС от Conseil d'État (Белгия) с акт от 26 февруари 2010 г., постъпил в Съда на 5 март 2010 г., в рамките на производство по дело

European Air Transport SA

срещу

Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Région de Bruxelles-Capitale,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: г-н A. Tizzano, председател на състав, г-н J.-J. Kasel, г-н E. Levits, г-н M. Safjan и г-жа M. Berger (докладчик), съдии,

* Език на производството: френски.

генерален адвокат: г-н P. Cruz Villalón,
секретар: г-жа R. Şereş, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 30 ноември 2010 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за European Air Transport SA, от адв. P. Malherbe и адв. T. Leidgens, avocats,

— за Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale и Région de Bruxelles-Capitale, от адв. F. Tulkens и адв. N. Bonbled, avocats,

— за датското правителство, от г-н C. Vang, в качеството на представител,

— за френското правителство, от г-н G. de Bergues и г-н M. Perrot, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от г-жа C. Vrignon и г-н K. Simonsson, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 17 февруари 2011 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 2, буква д), член 4, параграф 4 и член 6, параграф 2 от 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 (ОВ L 85, стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 8, стр. 219).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между European Air Transport SA (наричано по-нататък „EAT“), дружество за въздушен транспорт, от една страна, и Collège d'environnement на Région de Bruxelles-Capitale и Région de Bruxelles-Capitale — от друга, относно глоба в размер на 56 113 EUR, наложена на EAT от Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (наричан по-нататък „IBGE“), за неспазване на националната правна уредба срещу шума в градска среда.

Правна уредба

Правна уредба на Съюза

3 Съображения 7 и 10 от Директива 2002/30 гласят:

„(7) Изработването на набор от общи правила и процедури за въвеждането на експлоатационни ограничения в летищата на Общността в рамките на балансиран подход на управлението на шума ще допринесе за осигуряване спазването на изискванията на вътрешния пазар на Общността, тъй като

ще се въведат еднакви експлоатационни ограничения за летища с широко съпоставими проблеми с шума. Този набор от правила включва оценка на въздействието на шума на едно летище и изучаване на възможните мерки за намаляване на това въздействие, както и подбор на мерките за намаляване на шума, приложими с оглед получаването на най-голяма полза за околната среда при най-ниски разходи.

[…]

(10) На 33-ото събрание на ИКАО беше приета Резолюция A33/7, която въведе понятието за „балансиран подход“ на управлението на авиационния шум. Този подход представлява метод на действие за управление на шумовото замърсяване, предизвикано от самолетите, който включва най-вече международни насоки за въвеждането на експлоатационни ограничения, специфични за всяко летище. Понятието „балансиран подход“ на управлението на шумовото замърсяване от въздухоплавателните средства включва четири основни елемента и изисква детайлна преценка на различните възможни решения за намаляване на шумови емисии, най-вече намаляването на шума от самолетите при източника, мерките за териториално устройство и управление, експлоатационните процедури за намаляване на шума и експлоатационните ограничения, без засягане на прилаганите законови задължения и на споразуменията, законодателствата и политиката, които са в сила“.

4 Член 1 от Директива 2002/30, озаглавен „Цели“, предвижда:

„Целите на настоящата директива са следните:

а) да се установят правила, прилагащи се в Общността, които да улеснят въвеждането на хомогенни експлоатационни ограничения на равнище летища, така че да се ограничи или да се намали броят на хората, страдащи от вредните въздействия на шума;

[…]“

5 Член 2, буква д) от Директива 2002/30 гласи:

„По смисъла на настоящата директива:

[…]

д) „експлоатационно ограничение“ е мярка, свързана с шума, която ограничава или намалява достъпа на дозвукови граждански реактивни самолети до дадено летище; тя включва експлоатационни ограничения, целящи забраната на експлоатацията на въздухоплавателни средства, недостатъчно съобразени с определени летища, или с частични експлоатационни ограничения, които ограничават гражданските дозвукови реактивни самолети за оценявания времеви период“.

6 Съгласно текста на член 4, параграф 4 от тази директива, озаглавен „Общи правила, отнасящи се до управлението на шума от въздухоплавателните средства“:

„Експлоатационните ограничения, базиращи се на технически характеристики, се основават на шума, излъчван от въздухоплавателното средство, както е определен от процедурата за сертифициране, проведена съгласно приложение 16, том 1, трето издание (юли 1993 г.) към Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване (сключена в Чикаго на 7 декември 1944 г. (наричана по-нататък „Конвенцията на ИКАО“)“.

7 Член 5 от Директива 2002/30, озаглавен „Правила за оценяване“, предвижда:

„1. Когато е предвидено решение, свързано с експлоатационни ограничения, се взема предвид информацията, посочена в приложение II, доколкото е целесъобразно и възможно за въпросните експлоатационни ограничения и за характеристиките на летището.

2. Когато летищни проекти са предмет на оценка за отраженията върху околната среда при прилагането на Директива 85/337/ЕИО [на Съвета от 27 юни 1985 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 175, стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 174)], оценката, която се извършва в съответствие с тази директива, се смята за удовлетворяваща разпоредбите на параграф 1, при условие че оценката е взела предвид, доколкото е възможно, информацията, посочена в приложение II към настоящата директива“.

8 Член 6 от Директива 2002/30, озаглавен „Правила за въвеждане на експлоатационни ограничения, предвиждащи изтеглянето от експлоатация на недостатъчно съобразени въздухоплавателни средства“, гласи:

„1. Ако оценката на всички възможни мерки, включително и мерките за частични експлоатационни ограничения, извършена съгласно разпоредбите на член 5, посочва, че осъществяването на целите на настоящата директива изисква прилагането на ограничения, предвиждащи изтеглянето от експлоатация на недостатъчно съобразени въздухоплавателни средства, се прилагат следните мерки […]

2. Съгласно правилата за оценяване, посочени в член 5, управляващите власти на градските летища, изброени в приложение I, могат да въвеждат по-строги мерки относно определянето на недостатъчно съобразените въздухоплавателни средства, при условие че тези мерки не засягат гражданските дозвукови реактивни самолети, които удовлетворяват акустичните стандарти от том 1, втора част, глава 4 от приложение 16 към Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване чрез своя сертификат за произход или в резултат на подновяване на сертификата“.

Национално право

9 На федерално равнище Директива 2002/30 е транспонирана с кралски указ от 25 септември 2003 г., установяващ правила и процедури относно въвеждането на експлоатационни ограничения на летище Брюксел (*Moniteur belge* от 26 септември 2003 г., стр. 47538).

10 Съгласно текста на член 9 от Постановлението на регион Брюксел-столица от 17 юли 1997 г. за борба срещу шума в градска среда (*Moniteur belge* от 23 октомври 1997 г., стр. 28215, наричано по-нататък „постановлението от 17 юли 1997 г.“):

„Правителството взема всички мерки, предназначени да:

1° ограничат замърсяването, причинявано от някои източници, чрез определянето на максимални норми за излъчване или емисии,

2° установят, за шумовите източници, допустими прагове в зависимост от произхода им, от градското им местонахождение, от техните акустични характеристики и от необходимостта да се защитят по-специално обитателите на сгради, разположени в определени зони,

3° да регламентират използването на апарати, механизми или предмети според обстоятелствата, при които шумът или вибрациите, които са произведени или могат да бъдат произведени, са особено дразнещи;

[…]“.

11 Член 32 от Постановлението на регион Брюксел-столица от 25 март 1999 г. относно издирването, установяването, преследването и наказването на нарушения в областта на околната среда (*Moniteur belge* от 24 юни 1999 г., стр. 23850, наричано по-нататък „постановлението от 25 март 1999 г.“), гласи:

„Наказва се с административна глоба в размер от 62,50 EUR до 625 EUR всяко лице, което извърши някое от следните нарушения:

[…]

8° по смисъла на постановлението от 17 юли 1997 г. за борба срещу шума в градска среда:

a) на обществени места вдига шум, който е от естество да наруши спокойствието или да застраши здравето на обитателите, без да има необходимост или поради липса на предвидливост или на предпазливост,

b) вдига шум, който е от естество да наруши спокойствието или да застраши здравето на обитателите между 22 ч. и 7 ч.,

c) има ненормално шумно поведение или не възпрепятства подобно поведение от хора или животни, за които отговаря“.

12 Съгласно член 33 от това постановление:

„Наказва се с административна глоба в размер от 625 EUR до 62 500 EUR всяко лице, което извърши някое от следните нарушения:

[…]

7° по смисъла на постановлението от 17 юли 1997 г. за борба срещу шума в градска среда:

a) на обществено място вдига шум, за който се изисква предварително разрешение, без да разполага с такова или при неспазване на условията, поставени в него;

b) като е собственик, държател или ползвател на шумов източник, пряко или косвено създаде, или не спре звуково дразнение, което надвишава определените от правителството норми,

[…]“.

13 Член 35 от посоченото постановление предвижда:

„Нарушенията, изброени в членове 32 и 33 подлежат на наказателно преследване или се наказват с административна глоба.

[…]“.

14 Член 2 от решението на регион Брюксел-столица от 27 май 1999 г. за борба срещу шума, предизвикан от въздушния трафик (*Moniteur belge* от 11 август 1999 г., стр. 30002, наричано по-нататък „решението от 27 май 1999 г.“), предвижда максимални шумови стойности, които не могат да се надвишават.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

15 От акта за преюдициално запитване е видно, че IBGE е установил, че през октомври 2006 г. EAT е извършило 62 нарушения на постановлението от 17 юли 1997 г., на постановлението от 25 март 1999 г., както и на решението от 27 май 1999 г. EAT е обвинено, че неговите въздухоплавателни средства излъчват шумови емисии през нощта, които надхвърлят предвидените от посочената правна уредба максимални стойности.

16 На 24 ноември 2006 г. IBGE съставя протокол, с който се констатират тези нарушения. Същият е връчен на EAT на 4 декември 2006 г.

17 На 24 август 2007 г. IBGE образува производство с цел да наложи административна санкция на EAT, което приключва с определянето на глоба в тежест на това дружество в размер на 56 113 EUR, съответстваща на 48 от 62-те нарушения, извършени през месец октомври 2006 г., между 2 ч. и 5 ч. сутрин.

18 EAT подава жалба срещу това решение пред Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, който потвърждава с решение от 24 януари 2008 г. санкцията, наложена от IBGE.

19 На 20 март 2008 г. посоченото дружество подава пред Conseil d'État жалба срещу Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale и срещу Région de Bruxelles-Capitale с цел да бъде отменено решението от 24 януари 2008 г. То изтъква в това отношение, че решението от 27 май 1999 г. нарушава членове 4 и 6 от Директива 2002/30, по силата на които, от една страна, всички мерки за

експлоатационни ограничения, приети от компетентните органи, а именно, в делото по главното производство, IBGE, трябва да се основават на шума, излъчван от въздухоплавателното средство, както е определен от процедурата за сертифициране, проведена съгласно приложение 16, том 1 към Конвенцията на ИКАО, и, от друга страна, компетентните органи на държавите членки не могат да забранят или ограничат експлоатацията на самолети, които отговарят на нормите по глава 3 от посочения том, освен ако става въпрос за недостатъчно съобразени с посочената глава 3 въздухоплавателни средства.

20 По-нататък жалбоподателят по главното производство изтъква, че това решение нарушава член 6 от Директива 2002/30, който предвижда, че компетентните органи на държавите членки не могат в никакъв случай да вземат мерки, ограничаващи експлоатацията на самолетите, които съответстват на нормите, определени в том 1, част II, глава 4 от приложение 16 към Конвенцията на ИКАО.

21 При тези обстоятелства Conseil d'État решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли понятието „експлоатационно ограничение“, посочено в член 2, буква д) от [Директива 2002/30] да се тълкува като включващо правила за максимално допустимите стойности на измереното на земята равнище на шума, които да се спазват при прелитане над територии, разположени в близост до летище, и при превишаването на които на извършителя може да се наложи санкция, като се отчита това, че въздухоплавателните средства са длъжни да следват въздушните линии и да се съобразяват с процедурите за кацане и излитане, установени от други административни органи, без да се има предвид спазването на тези максимално допустими стойности на шума?

2) Трябва ли член 2, буква д) и член 4, параграф 4 от [тази] директива да се тълкуват в смисъл, че всяко „експлоатационно ограничение“ трябва да бъде „[базирано] на технически характеристики“, или тези разпоредби позволяват други разпоредби относно опазването на околната среда да ограничат достъпа до летището в зависимост от измереното на земята равнище на шума, което следва да се спазва при прелитане над територии, разположени

в близост до летище, и при превишаване на което на извършителя може да се наложи санкция?

3) Трябва ли член 4, параграф 4 от [посочената] директива да се тълкува като забраняващ в допълнение към експлоатационните ограничения, базирани на технически характеристики, които се основават на шума, излъчван от въздухоплавателното средство, да се въвеждат правила относно опазването на околната среда, определящи максимално допустими стойности на измереното на земята ниво на шума, които следва да се спазват при прелитане над територии, разположени в близост до летище?

4) Трябва ли член 6, параграф 2 от същата директива да се тълкува като забраняващ правилата да фиксират максимално допустими стойности на измереното на земята равнище на шума, които следва да се спазват при прелитане над територии, разположени в близост до летище и при превишаването на които на извършителя може да се наложи санкция, като се има предвид, че тези правила могат да бъдат нарушени от самолети, отговарящи на стандартите от том 1, част II, глава 4 от приложение 16 към Конвенцията на ИКАО?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

22 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали понятието „експлоатационно ограничение“ в член 2, буква д) от Директива 2002/30 трябва да се тълкува в смисъл, че включва правила, които определят максимално допустими стойности на измереното на земята равнище на шума, които следва да се спазват при прелитане над територии, разположени в близост до летище и при превишаването на които на извършителя може да се наложи санкция.

23 За да се отговори на този въпрос, следва да се припомни, че както е видно от съображение 7 от Директива 2002/30, същата цели „[и]зработването на набор от общи правила и процедури за въвеждането на експлоатационни ограничения в летищата на Общността в рамките на балансиран подход на управлението на шума“.

24 В това отношение съображение 10 от Директивата уточнява, че балансираният подход представлява метод на действие за управление на шумовото замърсяване, предизвикано от самолетите, който включва най-вече международни насоки за въвеждането на експлоатационни ограничения, специфични за всяко летище. Понятието „балансиран подход“, въведено с Резолюция A33/7, приета на 33-ото събрание на ИКАО, включва четири основни елемента и изисква детайлна преценка на различните възможни решения за намаляване на звукови емисии, най-вече намаляването на шума от самолетите при източника, мерките за териториално устройство и управление, експлоатационните процедури за намаляване на шума и експлоатационните ограничения, без засягане на прилаганите законови задължения и на споразуменията, законодателствата и политиката, които са в сила (вж. по-специално Решение от 14 юни 2007 г. по дело Комисия/Белгия, C-422/05, Сборник, стр. I-4749, точка 38).

25 От това следва, че експлоатационните ограничения са допустими само когато никаква друга мярка за управление на шума не е позволила да се постигнат целите на Директива 2002/30, както са посочени в член 1 от нея.

26 В този контекст член 2, буква д) от Директива 2002/30, който определя „експлоатационното ограничение“ като мярка, свързана с шума, която ограничава или намалява достъпа на дозвукови граждански реактивни самолети до дадено летище, уточнява, че могат да съществуват или частични експлоатационни ограничения, които ограничават експлоатацията на гражданските дозвукови реактивни самолети за оценявания времеви период, или ограничения, които се

състоят в това да забраняват напълно експлоатацията на недостатъчно съобразени въздухоплавателни средства на определени летища.

27 Това степенуване впрочем се потвърждава от член 6, параграф 1 от Директивата, който позволява приемането на експлоатационни ограничения, предвиждащи изтеглянето от експлоатация на въздухоплавателни средства само когато всички възможни мерки, включително и мерките за частични експлоатационни ограничения, не са позволили да се постигнат целите на Директива 2002/30.

28 Следователно, както отбелязва генералният адвокат в точка 48 от заключението си, експлоатационно ограничение по смисъла на член 2, буква д) от тази директива предполага забрана за достъп до съответното летище, която може да бъде пълна или временна.

29 Правна уредба в областта на околната среда като разглежданата по главното производство обаче, която налага максимално допустими стойности на измереното на земята равнище на шума, които следва да се спазват при прелитане над територии, разположени в близост до летище, не представлява сама по себе си забрана за достъп до съответното летище.

30 Впрочем прилагането на метод, който се изразява в измерване на земята на шума, произведен от въздухоплавателно средство в полет, съставлява елемент от балансирания подход, споменат в точки 23 и 24 от настоящото решение, тъй като би могъл да даде повече информация, позволяваща да се съвместят конкуриращите се интереси на лицата, засегнати от шумовото замърсяване, на икономическите оператори, експлоатиращи самолетите, и на обществото като цяло.

31 Същевременно не би могло да се изключи, че такава правна уредба, поради релевантния икономически, технически и правен контекст, в който се вписва, може да има същите последици като забрана за достъп.

32 Макар че действително границите, наложени от тази правна уредба, са толкова ограничителни, че тя принуждава операторите на въздухоплавателни средства да се откажат от икономическата си дейност, такава правна уредба следва да се разглежда като забрана за достъп и при това положение би представлявала „експлоатационно ограничение“ по смисъла на член 2, буква д) от Директивата.

33 В делото по главното производство запитващата юрисдикция трябва да провери дали мерките, приети от регион Брюксел-столица, имат такива последици.

34 При тези условия на първия поставен въпрос следва да се отговори, че член 2, буква д) от Директива 2002/30 трябва да се тълкува в смисъл, че „експлоатационно ограничение“ представлява забранителна мярка за пълна или временна забрана на достъпа на дозвуково реактивно гражданско въздухоплавателно средство до летище на държава членка на Съюза. Следователно национална правна уредба в областта на околната среда, която налага максимално допустими стойности на измереното на земята равнище на шума, които следва да се спазват при прелитане над територии, разположени в близост до летище, не представлява сама по себе си „експлоатационно ограничение“ по смисъла на тази разпоредба, освен ако поради релевантния икономически, технически и правен контекст може да има същите последици като забрана за достъп до посоченото летище.

По втория, третия и четвъртия въпрос

35 Предвид отговора, даден на първия въпрос, не е необходимо да се отговаря на останалите преюдициални въпроси.

По съдебните разноски

36 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

Член 2, буква д) от 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, трябва да се тълкува в смисъл, че „експлоатационно ограничение“ представлява забранителна мярка за пълна или временна забрана на достъпа на дозвуково реактивно гражданско въздухоплавателно средство до летище на държава членка на Съюза. Следователно национална правна уредба в областта на околната среда, която налага максимално допустими стойности на измереното на земята равнище на шума, които следва да се спазват при прелитане над територии, разположени в близост до летище, не представлява сама по себе си „експлоатационно ограничение“ по смисъла на тази разпоредба, освен ако поради релевантния икономически, технически и правен контекст може да има същите последици като забрана за достъп до посоченото летище.

Подписи