

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

SR. M. POIARES MADURO

presentadas el 25 de enero de 2007¹

1. Debe atribuirse a las aves de corral de Carolina del Norte el mérito de haber procurado una primera reflexión jurisprudencial —en 1946 en un litigio ante el Tribunal Supremo de Estados Unidos—² sobre las consecuencias del ruido producido por aeronaves y la necesidad de conciliar el interés general de la explotación del espacio aéreo con los derechos de las personas que sufren, de cualquier modo, las consecuencias de las emisiones acústicas producidas por el despegue y aterrizaje de aeronaves.

3. Se imputa al Reino de Bélgica haber incumplido las obligaciones comunitarias tal como han sido interpretadas por el Tribunal de Justicia a partir del asunto *Inter-Environnement Wallonie*,⁴ por haber establecido, en el período concedido para la adaptación del Derecho interno a la Directiva, medidas «que puedan comprometer gravemente el resultado prescrito por la Directiva».

I. Marco normativo

2. El presente asunto se refiere a la adopción por el Reino de Bélgica del Real Decreto (*Arrêté Royal*; en lo sucesivo, «Decreto») de 14 de abril de 2002 que regula los vuelos nocturnos de ciertas aeronaves subsónicas civiles. Según la Comisión, la adopción de dicho Decreto vulneró las obligaciones derivadas de la Directiva 2002/30/CE³ y de los artículos 10, párrafo segundo, y 249, párrafo tercero, del Tratado CE.

A. Derecho comunitario

4. La Directiva 2002/30 fue adoptada con el objetivo de establecer las normas aplicables en la Comunidad para fijar restricciones operativas homogéneas en los aeropuertos de los Estados miembros. Dichas restricciones están destinadas a restringir los ruidos producidos por las aeronaves subsónicas civiles.

1 — Lengua original: portugués.

2 — Asunto *United States/Causby*, 328 U.S. 256 (1946).

3 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de marzo de 2002, sobre el establecimiento de normas y procedimientos para la introducción de restricciones operativas relacionadas con el ruido en los aeropuertos comunitarios (DO L 85, p. 40).

4 — Sentencia de 18 de diciembre de 1997 (C-129/96, Rec. p. I-7411).

5. En el artículo 2, letra g), de la Directiva se define el enfoque equilibrado que inspira la legislación comunitaria en la materia:

«el enfoque con arreglo al cual los Estados miembros examinan las posibles medidas disponibles para hacer frente al problema del ruido en un aeropuerto situado en su territorio, atendiendo en particular a las repercusiones previsibles de una reducción de la contaminación acústica causada por las aeronaves en el origen de la misma, a las de la ordenación y la gestión del suelo, a las de los procedimientos de explotación que permitan reducir los niveles de ruido y a las de las restricciones operativas».

6. Según el artículo 4, apartado 4, los criterios de evaluación de las emisiones acústicas de las aeronaves son «determinado[s] con arreglo al procedimiento de certificación aplicado de conformidad con las normas del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (volumen 1, anexo 16, tercera edición) (julio 1993)». Los criterios del volumen 1, parte II, capítulo 3, del anexo 16 del citado Convenio son utilizados también para la definición de las «aeronaves marginalmente conformes» que figura en el artículo 2, letra d), de la Directiva.

7. El enfoque equilibrado representa el punto de encuentro –definido a nivel internacional– destinado a compatibilizar las

políticas de reducción de ruidos con las exigencias del desarrollo de la aviación civil.⁵

8. El artículo 15 de la Directiva prevé la derogación del anteriormente vigente Reglamento (CE) n° 925/1999 del Consejo, de 29 de abril de 1999, relativo a la matriculación y utilización dentro de la Comunidad de determinados tipos de aeronaves de reacción subsónicas civiles modificadas y con certificado renovado para ajustarse a las normas del anexo 16 del Convenio sobre aviación civil internacional, volumen I, parte II, capítulo 3, tercera edición (julio de 1993).⁶

9. La superación de la normativa previamente vigente antes de que desplegara todos los efectos que le correspondían, a partir de abril de 2002 (según lo previsto en el artículo 3 del citado Reglamento),⁷ representa uno de los objetivos del nuevo instrumento comunitario. La Directiva, en efecto, armoniza el marco normativo europeo con las indicaciones adoptadas en la OACI. Esas nuevas directrices internacionales se definen en la Resolución A 33/7 (adoptada con motivo de la 3ª Asamblea de la OACI) a la que hace referencia la propia Directiva en su décimo considerando.⁸

5 — Tal como se desprende claramente del apéndice C de la Resolución A 33/7, adoptada en la 3ª sesión de la Asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

6 — DO L 115, p. 1.

7 — En el citado artículo 3 se introdujeron una serie de prohibiciones estrictas a la posibilidad de utilización de aeronaves subsónicas civiles con certificado renovado.

8 — La formulación de la Resolución A 33/7 en lo que respecta al enfoque equilibrado ha sido confirmada por la posterior resolución A 35/5, adoptada el 8 de octubre de 2004.

10. El enfoque de la Directiva en materia de restricciones operativas deja a salvo las decisiones ya adoptadas. Conforme al artículo 7, la Directiva no se aplica:

a la Comisión de la adaptación de su Derecho interno a la Directiva.

B. Normativa nacional

«a) a las restricciones operativas ya decididas en la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva;

12. El Real Decreto de 14 de abril de 2002 fue publicado en el *Moniteur belge* el 17 de abril de 2002.

b) a los cambios técnicos menores en las restricciones operativas parciales que no tengan implicaciones económicas importantes para las compañías aéreas en ningún aeropuerto comunitario concreto y que hayan sido introducidos tras la entrada en vigor de la presente Directiva».

13. El artículo 1 de la normativa belga prevé:

«Durante los períodos nocturnos comprendidos entre las 23 horas locales y las 6 horas locales, las operaciones de las aeronaves civiles subsónicas de reacción sólo están autorizadas en el caso de que dichas aeronaves realicen vuelos de configuración lisa».

En los artículos 8 y 9 se prevén otras exenciones para supuestos particulares.

14. El artículo 2 dispone, en cambio:

«El artículo 1 no será aplicable:

11. La Directiva entró en vigor el día de su publicación, el 28 de marzo de 2002. Según lo dispuesto en su artículo 16, para atenerse a la Directiva los Estados miembros debían poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias a más tardar el 28 de septiembre de 2003. Asimismo, debían informar inmediatamente

1) a las aeronaves que sobrevuelan el territorio belga en el curso de un vuelo cuyos puntos de salida y llegada estén situados en el extranjero;

2) a las aeronaves subsónicas civiles que:

a) estén provistas de motores cuya relación de dilución sea igual o superior a tres y que se atengan a las normas del anexo 16 del Convenio sobre aviación civil internacional, volumen 1, parte II, capítulo 3, tercera edición (julio de 1993) o a normas más estrictas;

b) se atengan, desde el origen o sin certificado renovado, a las normas indicadas en la letra a) anterior o a normas más estrictas».

15. En su artículo 3, el Decreto dispone que éste se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el Reglamento nº 925/1999.

16. El artículo 4 establece la fecha de entrada en vigor del Real Decreto fijándola en el 1 de julio de 2003, es decir, menos de tres meses antes del transcurso del plazo para la adaptación del Derecho interno a la Directiva previsto en la misma, más de un año después de su entrada en vigor.

II. Procedimiento administrativo previo

17. El 6 de junio de 2002 la Comisión solicitó información a las autoridades belgas

sobre el Real Decreto de 14 de abril de 2002. La Comisión centró su atención principalmente en la circunstancia de que el Decreto belga mantenía la referencia, a efectos de las restricciones operativas, al criterio de la «relación de dilución» que figura en el Reglamento nº 925/1999, puesto que en la fecha de publicación de dicho Decreto el Reglamento ya había sido derogado y, por otra parte, tal criterio no había sido recogido en la nueva normativa.

18. Las autoridades belgas respondieron mediante escrito de 28 de junio de 2002. La Comisión consideró insatisfactoria esa respuesta por lo que remitió, el 24 de octubre de 2002, un escrito de requerimiento sobre la base de la circunstancia de que las medidas adoptadas durante el plazo de adaptación del Derecho interno a la Directiva podían perjudicar la realización del objetivo previsto. En el apartado 2.2 del escrito de requerimiento, la Comisión señaló que el Decreto mencionaba los conceptos de relación de dilución y certificado renovado, ambos ajenos a la Directiva.

19. En su respuesta de 23 de diciembre de 2003 las autoridades belgas formularon varias alegaciones tendentes a demostrar que el Real Decreto de 14 de abril de 2002 sólo representaba el momento de formalización de una medida ya «decidida» antes de la entrada en vigor de la Directiva y que, por tanto, su contenido debía analizarse a la luz del artículo 7 de dicha Directiva.

20. Para justificar la demora en la formalización del Decreto, el Reino de Bélgica invocó la compleja organización interna del Estado belga y la necesidad de coordinación y concertación entre los distintos niveles normativos con competencia en la materia de gestión de aeropuertos y transporte aéreo.

21. Al no quedar satisfecha con las respuestas facilitadas, la Comisión remitió, el 3 de junio de 2003, un dictamen motivado al que Bélgica contestó mediante escrito de 3 de agosto de 2003.

22. La Comisión decidió, por último, interponer un recurso con arreglo al artículo 226 del Tratado CE, mediante un escrito presentado el 28 de noviembre de 2005.

24. Tales restricciones se adoptaron sin tener en cuenta los artículos 5 y 6 de la Directiva de que se trata. Los citados artículos prevén una serie de normas relativas a la evaluación que ha de realizarse con motivo de la introducción de restricciones y la retirada de la circulación de las aeronaves «marginamente conformes» a las normas establecidas en el volumen 1, parte II, capítulo 3 del anexo 16. La definición de aeronaves marginalmente conformes está recogida —como se ha indicado— en el artículo 2, letra d).

25. La introducción de dichas restricciones se efectuó, además, sin tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 10 de la Directiva. Tal artículo impone a los Estados miembros, para la aplicación de las restricciones previstas en los artículos 5 y 6, la consulta con las partes interesadas, así como una obligación más general de transparencia de las decisiones adoptadas.

III. Análisis

23. La Comisión sostiene que las medidas adoptadas en virtud del Real Decreto de 14 de abril de 2002 constituyen restricciones —establecidas durante el plazo para la adaptación del Derecho interno previsto en la Directiva— a la operatividad de las aeronaves, según la definición del artículo 2, letra e), de la Directiva 2002/30.

26. En el apartado 43 de su recurso, la Comisión concluye que la promulgación del Decreto «perjudica de modo duradero las condiciones de ejecución y aplicación de la Directiva puesto que, al exigir la retirada de algunas aeronaves, la evaluación de los problemas derivados del ruido prevista en la Directiva no podrá tener en cuenta las emisiones producidas por todas las aeronaves conforme a las normas del capítulo 3 del anexo 16 de la OACI y, en consecuencia, la mejora óptima de las condiciones acústicas no podrá realizarse de manera conforme a la Directiva».

A. Efectos de las Directivas durante el plazo de adaptación del Derecho interno

27. La pretensión de la Comisión se basa sobre la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia a partir de la sentencia *Inter-Environnement Wallonie*.⁹

28. Según el Tribunal de Justicia, lo dispuesto en una directiva vigente en relación con los artículos 10, párrafo segundo, y 249, párrafo tercero, del Tratado CE exige:

«que, durante el plazo de adaptación del Derecho interno a la Directiva fijado por ésta, el Estado miembro destinatario se abstenga de adoptar disposiciones que puedan comprometer gravemente la consecución del resultado prescrito por dicha Directiva».¹⁰

29. Hasta ahora, tal jurisprudencia sólo ha sido invocada en procedimientos de petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 234 del Tratado CE. El presente asunto se refiere, en cambio, a un procedimiento por incumplimiento conforme al artículo 226 del Tratado CE.

30. La consolidación de esta jurisprudencia está relacionada con la exigencia de evaluar la legalidad de las normas internas en relación con las circunstancias existentes en el momento de su adopción, esto es, de verificar si disposiciones de origen comunitario, cuyo plazo de ejecución aún no ha transcurrido, impiden a los Estados miembros la adopción de medidas normativas que no se atengan a las obligaciones impuestas por el Derecho comunitario.

31. El alcance es evidente.

32. Ante todo, procede distinguir entre la entrada en vigor de una directiva y el plazo fijado para la adaptación del Derecho interno a sus disposiciones. El artículo 254, apartado 1 del Tratado CE es claro:

«Los reglamentos, las directivas y las decisiones adoptados con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 serán firmados por el Presidente del Parlamento Europeo y por el Presidente del Consejo y se publicarán en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Entrarán en vigor en la fecha que ellos mismos fijen o, a falta de ella, a los veinte días de su publicación.»

⁹ — Sentencia antes citada.

¹⁰ — *Ibidem*, apartado 50. Esta jurisprudencia ha sido confirmada en las sentencias de 8 de mayo de 2003, *ATRAL* (C-14/02, Rec. p. I-4431), de 22 de noviembre de 2005, *Mangold* (C-144/04, Rec. p. I-9981), de 10 de noviembre de 2005, *Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie* (C-316/04, Rec. p. I-9759), de 4 de julio de 2006, *Adeneler y otros* (C-212/04, Rec. p. I-6057) y de 14 de septiembre de 2006, *Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie* (C-138/05, Rec. p. I-8339).

33. En el caso de la Directiva de que se trata, el artículo 17 prevé:

«La presente Directiva entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.»

Dicha publicación tuvo lugar el 28 de marzo de 2003.

34. A partir de esta fecha, la Directiva comienza a existir y empieza a producir sus efectos en el ordenamiento jurídico comunitario y frente a los Estados miembros, si bien dejando a éstos un plazo de ejecución, tal como se prevé, en el presente caso, en el artículo 16. Dicho plazo persigue, en particular, garantizar a los Estados miembros el tiempo necesario para la adopción de las medidas de adaptación.¹¹

35. Fue el Abogado General Mancini quien en sus conclusiones presentadas el 7 de octubre de 1986 sobre el asunto Teuling/Bedrijfsvereniging voor de Chemische Indus-

trie,¹² trató por vez primera la cuestión relativa a la eficacia de las directivas en el plazo de adaptación:

«[...] incluso cuando la directiva no contiene una cláusula explícita de “standstill”, su notificación engendra un “efecto de bloqueo” en el sentido de que prohíbe a los Estados dictar medidas contrarias a sus disposiciones. [...] Es pues evidente que, por el simple hecho de haber sido dictada, obliga a los Estados miembros a abstenerse de introducir nuevas medidas que pudieran acentuar estas disparidades.

[...] Pero, como cualquier otra libertad, ésta también está sujeta a límites y, en primer lugar, a los límites impuestos por la lógica. Así, no hay duda de que implica el poder de mantener en vigor disposiciones o prácticas no conformes; pero, como acabamos de decir, es también cierto que no incluye la facultad de agravar la disconformidad a la cual la directiva pretende poner coto. Procede tener en cuenta, entre otros, el hecho de que las disposiciones dictadas durante el período de transición deben necesariamente considerarse como medidas destinadas a incorporar el acto comunitario; y este tipo de medidas están obligadas al menos a no contradecir las disposiciones que este acto contiene.»

36. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia consagra tal efecto en la sentencia Inter-Environnement Wallonie, antes citada. La decisión del Tribunal, aun no asumiendo totalmente la posición adoptada por el Abogado General Mancini, constituye un

11 — Sentencias Inter-Environnement Wallonie, antes citada, apartado 41, y de 5 de febrero de 2004, Rieser Internationale Transporte (C-157/02, Rec. p. I-1477), apartado 68.

12 — Conclusiones del Abogado General Mancini en el asunto en el que recayó la sentencia de 11 de junio de 1987 (30/85, Rec. p. I-2497), punto 7.

punto de llegada importante. La solución va más allá de lo propuesto por el Abogado General Jacobs en las conclusiones presentadas para dicha sentencia.¹³

37. El Tribunal de Justicia aclara los efectos de las directivas –durante el plazo de adaptación– persiguiendo el objetivo de garantizar su eficacia desde el momento de la entrada en vigor, sin imponer de esta forma a los Estados ninguna obligación anticipada de hacer. El Tribunal, además, no llega a manifestarse a favor de una obligación general de abstención del Estado miembro en las materias reguladas por la directiva.

38. Los artículos 10, párrafo segundo, y 249, párrafo tercero, del Tratado CE, tal como han sido interpretados, suponen para los Estados la obligación de no comprometer las finalidades de la Comunidad tal como han sido determinadas en una directiva. La obligación de *hacer* del Estado sólo es controlable una vez expirado el plazo de adaptación. Mientras tanto, la directiva comunitaria puede impedir, a partir de su entrada en vigor, la adopción de normas nacionales que puedan comprometer la consecución de sus objetivos.

39. Esta lógica inspirada en la «buena fe» no está lejos de lo previsto en el Derecho internacional. El artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados, celebrado el 23 de mayo de 1969, prevé:

«Un Estado deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin de un tratado:

[...]

b) si ha manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, durante el período que preceda a la entrada en vigor del mismo y siempre que ésta no se retarde indebidamente».¹⁴

40. El Estado miembro sigue siendo titular de sus funciones normativas y administrativas; sin embargo, tales funciones deben ejercitarse de modo conforme a lo previsto en la directiva y no pueden contravenirla o, cuando menos, no deben poder complicar el cumplimiento de las prescripciones establecidas en el ámbito comunitario.

13 — Conclusiones presentadas en el asunto C-129/96, antes citado.

14 — Véase la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de enero de 1997, Opel Austria/Consejo (T-115/94, Rec. p. II-39), apartados 91 y 96 a 90.

41. El Tribunal de Justicia, con el fin de determinar el eventual incumplimiento de un Estado miembro, exige valorar si la norma nacional puede «comprometer gravemente» las finalidades de la directiva.

42. Para ello, el juez comunitario ha señalado que debe efectuarse una valoración de la normativa nacional tomando en consideración:

«si las disposiciones controvertidas se presentan como una adaptación completa del Derecho interno a la Directiva, así como los efectos concretos de la aplicación de las disposiciones que no se ajustan a ésta y su vigencia en el tiempo».¹⁵

43. La circunstancia de que las normas internas controvertidas se presenten como una adaptación completa del Derecho interno a la Directiva exige una valoración previa de la regularidad de la adaptación. Parece muy difícil que la obligación pueda cumplirse, en el plazo señalado, cuando lo que se ha hecho expresamente para cumplirla no se atiene a lo exigido.

44. Al mismo tiempo la circunstancia de que la norma interna examinada no constituya una medida de adaptación del Derecho interno no puede sustraer a dicha norma de la valoración de compatibilidad con la exigencia comunitaria, al menos apreciando el hecho de que la norma de Derecho nacional, adoptada después de la entrada en vigor de la directiva, tenga o no por objeto adaptar el Derecho interno a la norma de Derecho comunitario.¹⁶

45. El examen de los efectos concretos de la aplicación de las disposiciones nacionales y de su duración en el tiempo lleva el análisis a un plano más concreto.

46. Una normativa nacional puede comprometer gravemente el resultado de una directiva siempre que pueda producir, de forma duradera, una situación incompatible con los objetivos comunitarios.

47. Tal situación puede producirse mediante la adopción de una normativa o mediante la creación de circunstancias de hecho contrarias a las finalidades comunitarias y difícilmente reversibles.

15 — Sentencia Inter-Environnement Wallonie, antes citada, apartado 47.

16 — Sentencias ATRAL, antes citada, apartado 59; Mangold, antes citada, apartado 60, y Adeneler y otros, antes citada, apartado 121.

48. Es imaginable que en el plazo de adaptación del Derecho interno a la directiva comunitaria se impongan, en el ámbito nacional, obligaciones que puedan crear cierta situación o imponer decisiones difícilmente reversibles, más allá de las exigencias comunitarias y sustancialmente contrarias a éstas.

49. La normativa nacional puede, por ejemplo, establecer cargas cuyo cumplimiento resulte idóneo para privar de utilidad a la armonización realizada en el ámbito europeo o imponer opciones que puedan subsistir mucho después de transcurrido el plazo de adaptación a la Directiva e influir, a su vez, en el ulterior desarrollo de las decisiones comunitarias.

50. En estos supuestos parece posible enmarcar el caso del Decreto belga que, llevado al límite, podría dar lugar a que algunas compañías aéreas que operan en Europa tuvieran que sustituir sus flotas.

51. Una ulterior valoración que ha de efectuarse es la correspondiente a la eventual necesidad provisional de las medidas adoptadas. Dicha necesidad podría ser invocada por el Estado miembro con el fin de justificar la adopción de las disposiciones que no se atengan a las exigencias comunitarias.¹⁷

B. Alegaciones en defensa del Reino de Bélgica

La cuestión de la inadmisibilidad

52. En sus observaciones escritas, el Reino de Bélgica señala que la Comisión, en su recurso con arreglo al artículo 226 CE, párrafo segundo, invoca la circunstancia de que, antes del transcurso del plazo de adaptación, el Gobierno belga había procedido a dar aplicación a la Directiva de que se trata mediante la adopción del Real Decreto de 25 de septiembre de 2003,¹⁸ relativo a la adopción de las restricciones operativas del aeropuerto de Bruselas-Nacional, sin derogar ni modificar al mismo tiempo el Decreto controvertido.

53. En los apartados 20 a 29 del escrito de contestación, Bélgica reprocha a la Comisión haber añadido un ulterior motivo de recurso (no incluido en el dictamen motivado), en relación con el comportamiento de Bélgica después del plazo de adaptación de la Directiva de que se trata. Tal imputación no es admisible según la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia.¹⁹

54. En mi opinión, el argumento defensivo del Reino de Bélgica carece de fundamento.

17 — Sentencia Inter-Environnement Wallonie, antes citada, apartado 49.

18 — *Moniteur belge* de 26 de septiembre de 2003.

19 — Sentencia de 22 de septiembre de 2006, Comisión/Bélgica (C-221/03, Rec. p. I-8307), apartado 38.

55. No se trata, en realidad, de la introducción de un nuevo motivo de recurso ni de una imputación relativa a la adaptación del Derecho belga a la Directiva de que se trata. No se ha formulado ningún reproche nuevo.

56. El argumento alegado sólo sirve, según la Comisión, para aclarar que al final del plazo de adaptación y en el propio acto de adaptación no se ha derogado la medida controvertida y que ésta no puede considerarse una norma transitoria. El Reino de Bélgica, además, pese al procedimiento administrativo previo, no ha modificado su ordenamiento interno en el sentido promovido por la Comisión y conforme a las obligaciones que se consideran derivadas de la Directiva 2002/30.

Las demás alegaciones defensivas del Reino de Bélgica

57. La defensa del Reino de Bélgica frente a los argumentos de la Comisión se centra esencialmente —con excepción de la cuestión relativa a la inadmisibilidad del recurso— en la supuesta compatibilidad del Real Decreto con la Directiva y en el cumplimiento correcto de los preceptos comunitarios.

58. El Reino de Bélgica estima que las disposiciones contenidas en el Real Decreto de 14 de abril de 2002 deben considerarse restricciones operativas en vigor, según lo previsto en el artículo 7 de la Directiva.

59. Según la argumentación desarrollada por Bélgica, la Directiva debe ser interpretada en el sentido de que el citado artículo 7, al referirse a «las restricciones operativas ya decididas en la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva», deja a salvo las disposiciones del Real Decreto de abril de 2002, aun cuando sólo fueron formalizadas después de la entrada en vigor de la Directiva.

60. La posición del Reino de Bélgica se basa en la interpretación de la expresión «decididas». A tal efecto, se invocan las diferencias entre el texto adoptado y lo previsto en la propuesta de la Comisión, citándose también como apoyo la versión inglesa.²⁰ Esta última utilizaba, en la primera versión, la expresión «aplicadas» («already in force» en la versión inglesa) en lugar de «decididas» («established»), expresión que se recoge en el texto definitivo.

61. El Gobierno belga hace constar que las decisiones adoptadas mediante el Real Decreto de 14 de abril de 2002 ya habían sido asumidas por el Gobierno central el

20 — COM(2001) 695 final.

11 de febrero de 2000 (en apoyo de este hecho se alega la amplia cobertura mediática de la decisión política) y que la demora en la formalización definitiva es imputable a la particular organización interna del Estado belga y a la distribución de competencias entre el Estado central y las entidades federadas.

«Es necesario permitir la continuación de las medidas de gestión del ruido que ya aplican algunos aeropuertos y la autorización de determinados ajustes técnicos de las restricciones operativas parciales».

62. No puede acogerse esta alegación. No es necesario aceptar la interpretación ofrecida por el Reino de Bélgica para reconocer una diferencia entre las expresiones «aplicadas» y «decididas» cuya utilización se sucede en los textos comparados; la expresión «decididas» expresa un concepto claramente distinto del correspondiente a la noción de una decisión política, a la que se refiere la parte demandada.

65. El considerando destaca la exigencia de exceptuar únicamente las restricciones ya establecidas en el momento de la entrada en vigor de la Directiva; la propia rúbrica del artículo 7 se refiere a las «restricciones operativas en vigor».

63. Procede recordar además que la exención prevista en el artículo 7, al constituir una excepción de las normas generales normalmente aplicables contenidas en la Directiva y en los tratados internacionales que constituyen su origen, debe ser objeto de una interpretación estricta.²¹

66. El Decreto de que se trata, al igual que cualquier acto que establezca normas jurídicas, empieza a existir en el ordenamiento jurídico desde el momento de su adopción formal según las normas internas. Está vinculado indisolublemente a dicho momento el de la publicación oficial al que puede reconducirse el despliegue de sus efectos.

64. El sentido del artículo 7 puede aclararse mejor por el considerando decimoctavo de la Directiva, según el cual:

67. El propio Decreto, publicado en el *Moniteur belge* el 17 de abril de 2002, señala la fecha del 14 de abril como la correspondiente a su adopción. Estos son los elementos a los que puede remitirse el intérprete.

²¹ — Sentencias de 6 de abril de 2006, ANAV (C-410/04, Rec. p. I-3303), apartado 26, y de 11 de enero de 2005, Stadt Halle y RPL Lochau (C-26/03, Rec. p. I-1), apartado 46.

68. La seguridad jurídica resultaría comprometida si fuera posible remitirse, en la determinación de excepciones a la aplicación de la normativa comunitaria, a fechas relativas a decisiones políticas no sujetas a un régimen de publicidad completo.

69. A ello hay que añadir que, según reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Justicia considera que los Estados miembros no pueden alegar circunstancias internas o dificultades prácticas para justificar una demora en la adaptación de su Derecho interno a las directivas.²² Dicha jurisprudencia puede aplicarse, *mutatis mutandis*, a la situación de que se trata.

70. Con objeto de determinar políticas ya decididas en una determinada fecha por un Estado miembro, no pueden invocarse circunstancias relativas a los procedimientos internos de adopción. Debe tenerse en cuenta, en cambio, el momento de adopción de la decisión, determinado en virtud de las leyes nacionales y de los actos oficiales de publicación de las decisiones administrativas o normativas.

71. Por tanto, la exención prevista por la Directiva en el artículo 7 no puede considerarse aplicable a las disposiciones contenidas en el Real Decreto de 14 de abril de 2002.

72. Con carácter subsidiario, si el Tribunal de Justicia no considerara que el Decreto es una medida decidida con anterioridad a la Directiva, el Reino de Bélgica sostiene que dicho Decreto es compatible con los objetivos perseguidos por la Directiva y que, además, colma la laguna normativa resultante de la derogación del Reglamento nº 925/1999.

73. Tampoco cabe acoger esta alegación.

74. Procede recordar que, entre los objetivos de la Directiva, está el de superar el Reglamento, con el fin de modificar la política comunitaria en la materia, sustituyendo el enfoque preexistente por un enfoque definido como «equilibrado».

75. Por estos motivos, la normativa adoptada por el Decreto, al situarse en una posición de continuidad respecto del Reglamento anteriormente vigente, pero adoptada después de la derogación de éste, puede comprometer gravemente la consecución de los objetivos previstos en la Directiva.

22 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de agosto de 1993, Comisión/Paises Bajos (C-303/92, Rec. p. I-4739); de 21 de enero de 1999, Comisión/Portugal (C-150/97, Rec. p. I-259); de 22 de abril de 1999, Comisión/Alemania (C-272/97, Rec. p. I-2175); de 25 de noviembre de 1999, Comisión/Irlanda (C-212/98, Rec. p. I-8571); de 13 de abril de 2000, Comisión/España (C-274/98, Rec. p. I-2823); de 6 de julio de 2000, Comisión/Bélgica (C-236/99, Rec. p. I-5657); de 23 de noviembre de 2000, Comisión/Francia (C-319/99, Rec. p. I-10439); de 7 de diciembre de 2000, Comisión/Italia (C-423/99, Rec. p. I-11167); de 5 de abril de 2001, Comisión/Grecia (C-494/99, Rec. p. I-2761); de 4 de octubre de 2001, Comisión/Luxemburgo (C-450/00, Rec. p. I-7069).

76. Al definir las normas que eventualmente pueden adoptarse después de la derogación del Reglamento debería haberse tenido en cuenta el enfoque asumido por la Directiva.

77. No cabe acoger, además, la posición del Reino de Bélgica según la cual las obligaciones comunitarias han sido cumplidas plenamente mediante la adopción del citado Decreto de 25 de septiembre de 2003.

78. La circunstancia de que, en el momento actual, sólo el aeropuerto de Bruselas-Nacional tenga un tráfico superior a 50.000 vuelos de aeronaves subsónicas civiles al año y de que un Decreto relativo únicamente al aeropuerto de Bruselas-Nacional haya sido promulgado efectivamente no permite considerar que el Decreto de 14 de abril de 2002 quede fuera del ámbito de aplicación de la Directiva.

79. El Decreto de 14 de abril de 2002 tiene alcance general y no está limitado en absoluto a los aeropuertos no comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva. Por tal motivo, puede poner en peligro el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva.

80. La obligación del Estado belga de garantizar la adaptación de su Derecho interno a la Directiva es, además, independiente de la existencia en el territorio del Estado miembro de actividades aeroportuarias incluidas en su ámbito de aplicación.

81. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia —reiterada respecto a la Directiva 2002/30— que la inexistencia en un Estado miembro de determinada actividad contemplada por una Directiva no puede dispensar a dicho Estado de su obligación de adoptar las medidas legales o reglamentarias que garantizan una adecuada adaptación del Derecho interno a todas las disposiciones de dicha Directiva.²³

82. Hay que desestimar asimismo la alegación relativa a la supuesta laguna jurídica producida a raíz de la derogación del Reglamento nº 925/1999. En efecto, continúan en vigor las normas nacionales anteriormente vigentes y la Directiva 92/14/CEE²⁴ y los Estados miembros siguen disponiendo de la posibilidad de promulgar normativas nacionales compatibles con lo previsto en la Directiva 2002/30.

23 — Sentencias de 8 de junio de 2006, Comisión/Luxemburgo (C-71/05, no publicada en la Recopilación), apartado 12, y de 13 de diciembre de 2001, Comisión/Irlanda (C-372/00, Rec. p. I-10303), apartado 11.

24 — Directiva del Consejo, de 2 de marzo de 1992, relativa a la limitación del uso de aviones objeto del Anexo 16 del Convenio relativo a la aviación civil internacional, volumen 1, segunda parte, capítulo 2, segunda edición (1988) (DO L 76, p. 21).

83. Por los motivos expuestos, considero que el Real Decreto de 14 de abril de 2002 puede —por establecer restricciones operativas que no se atienen a la Directiva comunitaria 2002/30, durante el plazo de adaptación del Derecho interno a dicha

Directiva, y al determinar de ese modo una grave limitación a la operatividad de cierta clase de aeronaves— comprometer gravemente los resultados prescritos por la Directiva.

IV. Conclusión

84. En conclusión, propongo al Tribunal de Justicia que declare que:

«El Reino de Bélgica, al adoptar, en el plazo de adaptación a la Directiva 2002/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de marzo de 2002, sobre el establecimiento de normas y procedimientos para la introducción de restricciones operativas relacionadas con el ruido en los aeropuertos comunitarios, el Real Decreto de 14 de abril de 2002 que regula los vuelos nocturnos de ciertas aeronaves a reacción subsónicas civiles, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2002/30 y de los artículos 10 CE, párrafo segundo, y 249 CE, párrafo tercero.»