

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção)

9 de Setembro de 2010*

No processo T-319/05,

Confederação Suíça, representada por S. Hirsbrunner, U. Soltész e P. Melcher, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por F. Benyon, M. Huttunen e M. Niejahr, na qualidade de agentes,

recorrida,

apoiada por:

* Língua do processo: alemão.

República Federal da Alemanha, representada por C.-D. Quassowski e A. Tiemann, na qualidade de agentes, assistidos por T. Masing, advogado,

e por

Landkreis Waldshut, representado por M. Núñez-Müller, advogado,

intervenientes,

que tem por objecto um pedido de anulação da Decisão 2004/12/CE da Comissão, de 5 de Dezembro de 2003, relativa a um processo referente à aplicação do n.º 2, primeiro período, do artigo 18.º do acordo entre a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo aos transportes aéreos e do Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho (Processo TREN/AMA/11/03 — medidas da Alemanha relativas às rotas de aproximação ao aeroporto de Zurique) (JO 2004, L 4, p. 13),

O TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção),

composto por: M. Vilaras, presidente, M. Prek e V. M. Ciucă (relator), juízes,
secretário: C. Kantza, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 9 de Setembro de 2009,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

Acordo entre a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo aos transportes aéreos

- 1 O Acordo entre a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo aos transportes aéreos, assinado em 21 de Junho de 1999 no Luxemburgo (JO 2002, L 114, p. 73, a seguir «acordo»), aprovado, em nome da Comunidade, pela Decisão 2002/309/CE, Euratom do Conselho e da Comissão no que se refere ao Acordo relativo à Cooperação Científica e Tecnológica de 4 de Abril de 2002 relativa à celebração de sete acordos com a Confederação Suíça (JO L 114, p. 1), dispõe o seguinte nos seus artigos 1.º a 3.º, 17.º, 18.º, 20.º e 21.º:

«CAPÍTULO I

Objectivos

Artigo 1.º

1. O presente Acordo institui normas aplicáveis às Partes Contratantes no domínio da aviação civil. Tais disposições não prejudicam as disposições do Tratado que institui a Comunidade Europeia e, em especial, as actuais competências comunitárias

ao abrigo das regras de concorrência e dos regulamentos de aplicação dessas regras, bem como de toda a legislação comunitária pertinente, citada no Anexo do presente Acordo.

2. Para este efeito, as disposições do presente Acordo, e bem assim os regulamentos e directivas especificados no Anexo, aplicar-se-ão sob as condições a seguir indicadas. Na medida em que sejam idênticas em substância às correspondentes normas do Tratado CE e aos actos adoptados em aplicação do Tratado, essas disposições, ao serem transpostas e aplicadas, serão interpretadas em conformidade com as pertinentes sentenças e decisões do Tribunal de Justiça e da Comissão das Comunidades Europeias, proferidas anteriormente à data de assinatura do presente Acordo. As sentenças e decisões emitidas posteriormente a essa data serão comunicadas à Suíça. A pedido de qualquer das Partes Contratantes, as implicações destas sentenças e decisões posteriores serão determinadas pelo Comité Misto, com vista a assegurar o correcto funcionamento do presente Acordo.

Artigo 2.º

As disposições do presente Acordo e do respectivo Anexo aplicar-se-ão na medida em que digam respeito aos transportes aéreos ou a questões directamente ligadas aos transportes aéreos, tal como se especifica no Anexo do presente Acordo.

CAPÍTULO 2

Disposições Gerais

Artigo 3.º

No âmbito do presente Acordo, e sem prejuízo de eventuais disposições específicas nele contidas, é proibida qualquer forma de discriminação baseada na nacionalidade.

[...]

CAPÍTULO 4

Execução do Acordo

Artigo 17.º

As Partes Contratantes tomarão todas as medidas, de carácter geral ou especial, necessárias ao cumprimento das obrigações dele decorrentes, renunciando a quaisquer medidas que possam pôr em causa a realização dos seus objectivos.

Artigo 18.º

1. Sem prejuízo do disposto no n.º 2 do presente artigo e no Capítulo 2 do presente Acordo, cada uma das Partes Contratantes será responsável, no seu próprio território, pela correcta execução do presente Acordo, em especial dos regulamentos e directivas enunciados no Anexo.

2. Nos casos que possam afectar a autorização dos serviços aéreos ao abrigo do Capítulo 3 do presente Acordo, as instituições comunitárias exercerão os poderes que lhes são conferidos pelos regulamentos e directivas cuja aplicação é explicitamente confirmada no Anexo. Todavia, caso a Suíça tenha tomado ou pretenda tomar medidas de carácter ambiental ao abrigo do n.º 2 do artigo 8.º, ou do artigo 9.º do Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho, o Comité Misto, a pedido de uma das Partes Contratantes, decidirá se tais medidas são conformes com o presente Acordo.

[...]

Artigo 20.º

A apreciação da validade das questões que se suscitem sobre as decisões tomadas pelas instituições comunitárias, no âmbito das suas competências decorrentes do presente Acordo, é da competência exclusiva do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.

CAPÍTULO 5

Comité Misto

Artigo 21.º

1. É criado um comité composto por representantes das Partes Contratantes, designado “Comité Comunidade/Suíça para os Transportes Aéreos” (a seguir denominado “Comité Misto”), que será responsável pela gestão do presente Acordo e assegurará a sua correcta aplicação. Para este efeito, fará recomendações e tomará decisões nos casos previstos no presente Acordo. As decisões do Comité Misto serão executadas pelas Partes Contratantes de Acordo com as suas próprias regras. O Comité Misto agirá por Acordo mútuo.

[...]»

- 2 O anexo ao acordo refere, nomeadamente, que, sempre que actos especificados neste anexo contiverem referências a Estados-Membros da Comunidade Europeia ou uma exigência de associação a estes, entende-se, para efeitos do acordo, que as referências se aplicam igualmente à Confederação Suíça ou a uma idêntica exigência de associação a ela.
- 3 O referido anexo visa nomeadamente o Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, relativo ao acesso das transportadoras aéreas comunitárias às rotas aéreas intracomunitárias (JO L 240, p. 8).

Regulamento n.º 2408/92

- 4 Os artigos 2.º, 3.º, 8.º e 9.º do Regulamento n.º 2408/92 dispõem:

«*Artigo 2.º*

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[...]

- f) “Direito de tráfego”: direito de uma transportadora aérea transportar passageiros, carga e/ou correio num serviço aéreo entre dois aeroportos comunitários;

[...]

Artigo 3.º

1. Sem prejuízo do disposto no presente regulamento, as transportadoras aéreas comunitárias serão autorizadas pelo(s) Estado(s)-Membro(s) interessado(s) a exercer direitos de tráfego nas rotas do interior da Comunidade.

[...]

Artigo 8.º

[...]

2. O exercício de direitos de tráfego está sujeito às normas operacionais comunitárias, nacionais, regionais ou locais publicadas em matéria de segurança, protecção do ambiente e atribuição de faixas horárias.

3. A pedido de um Estado-Membro ou por sua própria iniciativa, a Comissão analisará a aplicação dos n.ºs 1 e 2 e, [n]o prazo de um mês a contar da data de recepção do pedido, decidirá, após consulta ao comité referido no artigo 11.º, se no Estado-Membro em causa pode continuar a aplicar a medida. A Comissão comunicará a sua decisão ao Conselho e aos Estados-Membros.

[...]

Artigo 9.º

1. Sempre que se verifiquem problemas ambientais e/ou de congestionamento graves, o Estado-Membro responsável pode, sem prejuízo do disposto no presente artigo, condicionar, limitar ou recusar o exercício dos direitos de tráfego, especialmente se for possível proporcionar um nível de serviço satisfatório através de outros meios de transporte.

2. As medidas tomadas pelos Estados-Membros nos termos do n.º 1:

- não estabelecerão quaisquer discriminações com base na nacionalidade ou na identidade das transportadoras aéreas,
- terão um prazo de validade limitado, que não deverá ser superior a três anos, após o qual serão revistas,
- não afectarão indevidamente os objectivos previstos no presente regulamento,
- não provocarão distorções de concorrência injustificadas entre as transportadoras aéreas,
- não imporão restrições para além das necessárias à resolução dos problemas.

3. Sempre que um Estado-Membro considerar necessário adoptar as medidas previstas no n.º 1, deverá, o mais tardar três meses antes da entrada em vigor das medidas em causa, comunicar essa decisão, acompanhada da respectiva justificação, aos restantes Estados-Membros e à Comissão. As medidas poderão ser aplicadas, excepto se, no prazo de um mês a contar da recepção da informação, um dos Estados-Membros interessados as impugnar ou se, nos termos do n.º 4, a Comissão proceder a uma nova análise das mesmas.

4. A pedido de um Estado-Membro ou por sua própria iniciativa, a Comissão analisará a aplicação do n.º 1. Sempre que, no prazo de um mês a contar da data em que recebeu a informação prevista no n.º 3, a Comissão proceder à análise das medidas em causa, deverá simultaneamente indicar se as medidas podem ser aplicadas, na totalidade ou em parte, durante o período de análise, tendo especialmente em conta a possibilidade de efeitos irreversíveis. Depois de consultar o comité referido no artigo 11.º, a Comissão deverá, no prazo de um mês após ter recebido todas as informações necessárias, decidir se as medidas em causa são adequadas e conformes com o presente regulamento e se não apresentam qualquer incompatibilidade com o direito comunitário. A Comissão comunicará a sua decisão ao Conselho e aos Estados-Membros. Na pendência de tal decisão, a Comissão poderá determinar medidas provisórias, incluindo a suspensão total ou parcial da execução das medidas em causa, tendo especialmente em conta a possibilidade de efeitos irreversíveis.

[...]»

Directiva 2002/30/CE

- 5 Nos termos do considerando 7 da Directiva 2002/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Março de 2002, relativa ao estabelecimento de regras e procedimentos para a introdução de restrições de operação relacionadas com o ruído nos aeroportos comunitários (JO L 85, p. 40):

«Um quadro comum de regras e procedimentos para a introdução de restrições de operação em aeroportos comunitários, como parte de uma abordagem equilibrada da gestão do ruído, ajudará a salvaguardar os requisitos do mercado interno através da introdução de restrições de operação semelhantes em aeroportos com problemas de ruído comparáveis de uma maneira geral. Isso inclui a avaliação do impacto do ruído

num aeroporto e a avaliação das medidas possíveis para reduzir esse impacto, bem como a selecção das medidas de redução adequadas com o objectivo de obter o maior benefício possível para o ambiente ao menor custo.»

6 Os artigos 2.º e 4.º da Directiva 2002/30 dispõem:

«*Artigo 2.º*

Definições

Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

[...]

g) “Abordagem equilibrada”: a abordagem segundo a qual os Estados-Membros avaliam as medidas aplicáveis para resolver o problema do ruído num determinado aeroporto situado no seu território, designadamente, o efeito previsível de uma redução do ruído das aeronaves na fonte, de medidas de ordenamento e de gestão do território, de processos de exploração que permitam reduzir o ruído e de restrições de exploração.

[...]

Artigo 4.º

Regras gerais de gestão do ruído de aeronaves

1. Os Estados-Membros devem adoptar uma abordagem equilibrada no quadro do tratamento de problemas de ruído em aeroportos situados no seu território. Podem igualmente considerar incentivos económicos como medida de protecção contra a poluição sonora.

[...]»

Antecedentes do litígio

- 7 O aeroporto de Zurique está situado em Kloten (Suíça), a nordeste da cidade de Zurique (Suíça) e a cerca de 15 km a sudeste da fronteira entre a Suíça e a Alemanha. Dispõe de três pistas: uma oeste-este (10/28), uma norte-sul (16/34), transversal à pista oeste-este, e uma noroeste-sudeste (14/32), que é independente das outras duas. De dia, a maioria das descolagens faz-se a partir da pista oeste-este, em direcção a oeste, enquanto, no início da manhã e ao fim da tarde, a maioria das descolagens é feita a partir da pista norte-sul, em direcção a norte. Na aterragem, as aeronaves vindas de nordeste utilizam sobretudo a pista noroeste-sudeste. Dada a proximidade da fronteira alemã, todos os voos que aterram em Zurique, vindos de norte ou de noroeste, devem utilizar o espaço aéreo alemão no momento da aterragem.

- 8 A utilização do espaço aéreo alemão na aproximação e na partida do aeroporto de Zurique era regida por um acordo bilateral entre a Confederação Suíça e a República Federal da Alemanha, de 17 de Setembro de 1984, que a República Federal da Alemanha denunciou em 22 de Março de 2000, com efeitos a 31 de Maio de 2001, na sequência de problemas de aplicação. A República Federal da Alemanha e a Confederação Suíça assinaram, subsequentemente, um novo acordo, em 18 de Outubro de 2001, que todavia não foi ratificado. Na Suíça, em 19 de Junho de 2002, o Conseil national votou contra a ratificação, ao passo que o Conseil des États devolveu o texto à comissão dos transportes em 12 de Dezembro de 2002. Na Alemanha, o Bundestag (parlamento federal) aprovou o novo acordo bilateral em 17 de Maio de 2002, mas o Bundesrat (câmara alta do parlamento federal) opôs-se a tal aprovação, em 12 de Julho de 2002. Em 5 de Dezembro de 2003, este acordo bilateral ainda não tinha sido ratificado.
- 9 Em 15 de Janeiro de 2003, as autoridades federais alemãs da aviação publicaram o 213.º Regulamento de execução da regulamentação alemã relativa ao tráfego aéreo, que estabelece procedimentos para a aterragem e a descolagem por instrumentos no aeroporto de Zurique (a seguir «213.º RE»). O 213.º RE estabelecia uma série de limitações à rota de aproximação ao aeroporto de Zurique, a partir de 18 de Janeiro de 2003.
- 10 Em 4 de Abril de 2003, as autoridades federais alemãs da aviação publicaram o primeiro regulamento de alteração do 213.º RE. Essa alteração entrou em vigor em 17 de Abril de 2003.
- 11 As medidas alemãs destinavam-se, no essencial, a impedir, em condições meteorológicas normais, sobrevoar a baixa altitude o território alemão próximo da fronteira com a Suíça, entre as 21 horas e as 7 horas, durante a semana, e entre as 20 horas e as 9 horas, aos fins-de-semana e nos dias feriados, reduzindo assim os níveis de ruído a que a população local estava exposta. Em consequência, as duas aproximações para aterragem pelo norte, anteriormente utilizadas como aproximações principais pelos aviões que aterravam no aeroporto de Zurique, já não eram possíveis durante estas horas.

- 12 O 213.º RE incluía, além disso, duas outras medidas destinadas a reduzir os níveis de ruído nas imediações da fronteira entre a Alemanha e a Suíça.
- 13 Em primeiro lugar, a respeito da rota de aproximação ao aeroporto pelo lado este, o artigo 2.º, n.º 6, segundo parágrafo, do 213.º RE estabelecia determinadas altitudes mínimas de voo a respeitar durante as horas acima referidas.
- 14 Em segundo lugar, o artigo 3.º do 213.º RE previa que a descolagem em direcção a norte devia ser efectuada de forma a respeitar, quando da entrada no território alemão, diferentes altitudes mínimas de voo, em função do momento da descolagem. Assim, se o aparelho descolasse nas horas acima referidas, devia alterar primeiro a rota antes da fronteira alemã, para entrar no território alemão só depois de ter atingido a altitude mínima de voo exigida.
- 15 Em 10 de Junho de 2003, a Confederação Suíça solicitou à Comissão das Comunidades Europeias que adoptasse uma decisão (a seguir «queixa») no sentido de que:
- a República Federal da Alemanha não pudesse continuar a aplicar o 213.º RE, conforme alterado pelo primeiro regulamento de alteração de 4 de Abril de 2003,
 - a República Federal da Alemanha suspendesse a aplicação do 213.º RE, até que a Comissão adoptasse uma decisão.

- 16 Em 26 de Junho de 2003, as autoridades alemãs e suíças celebraram um acordo a respeito de diferentes questões relativas à aplicação do 213.º RE (a seguir «acordo de 26 de Junho de 2003»).
- 17 No âmbito do acordo de 26 de Junho de 2003, a República Federal da Alemanha aceitou suspender, até 30 de Outubro de 2003, a aplicação das disposições do primeiro regulamento de alteração do 213.º RE que deviam entrar em vigor em 10 de Julho de 2003. Indicou que eram possíveis alterações ao acordo de 26 de Junho de 2003 quando da revisão das condições meteorológicas em que é permitida a aterragem nas pistas 14 e 16. A República Federal da Alemanha iria, além disso, abolir os procedimentos de espera EKRI e SAFFA. A Confederação Suíça, por sua vez, comprometeu-se a criar os correspondentes procedimentos de espera até Fevereiro de 2005.
- 18 Em 20 de Junho de 2003, a Comissão solicitou às autoridades alemãs que apresentassem as suas observações a respeito da queixa. Por carta desse mesmo dia, a Comissão solicitou às autoridades suíças que fornecessem informações adicionais. A República Federal da Alemanha notificou a Comissão, por carta de 30 de Junho de 2003, do acordo de 26 de Junho de 2003. A República Federal da Alemanha indicou nessa carta que deduzia do acordo de 26 de Junho de 2003 que a queixa era nula e que aguardava que a Comissão pusesse termo ao procedimento iniciado. Em 27 de Junho de 2003, as autoridades suíças notificaram igualmente o acordo de 26 de Junho de 2003 à Comissão, precisando que o mesmo não tinha influência na sua queixa.
- 19 Por carta de 4 de Julho de 2003, a Confederação Suíça anunciou que estava a recolher as informações adicionais solicitadas pela Comissão e a avaliar a incidência do acordo de 26 de Junho de 2003 nas medidas provisórias pedidas na queixa. Em 14 de Julho de 2003, a Comissão solicitou às autoridades suíças que especificassem se era possível introduzir alterações à queixa, atendendo ao facto de as medidas com base nas quais a Confederação Suíça tinha justificado o pedido de medidas provisórias terem sido

suspensas até 30 de Outubro de 2003. Em 24 de Julho de 2003, as autoridades suíças forneceram informações adicionais em resposta ao pedido da Comissão de 20 de Junho de 2003. Precisaram igualmente que pretendiam manter o pedido de medidas provisórias. A Comissão pediu outras informações complementares por carta de 12 de Agosto de 2003, as quais lhe foram comunicadas por carta de 17 de Setembro de 2003.

- 20 Em 16 de Julho de 2003, a Comissão escreveu às autoridades alemãs, informando-as de que a Confederação Suíça pretendia manter a queixa e renovando o pedido de observações sobre as alegações das autoridades suíças. Por carta de 28 de Agosto de 2003, as autoridades alemãs transmitiram as observações pedidas. Em 6 de Outubro de 2003, as autoridades alemãs comunicaram igualmente as suas observações sobre a carta de 17 de Setembro de 2003 das autoridades suíças, bem como a segunda alteração ao 213.º RE.
- 21 Em 14 de Outubro de 2003, foi enviada uma comunicação de objecções às autoridades suíças e alemãs, para apresentação de observações. A República Federal da Alemanha apresentou as suas observações em 20 de Outubro de 2003 e manteve a reserva quanto à aplicabilidade do Regulamento n.º 2408/92. Em 21 de Outubro de 2003, a Confederação Suíça apresentou observações sobre a comunicação de objecções, bem como sobre a carta das autoridades alemãs de 28 de Agosto de 2003.
- 22 Em 27 de Outubro de 2003, a Comissão comunicou, por carta, um projecto de decisão sobre o qual a Confederação Suíça pôde apresentar as suas observações na sessão do Comité Consultivo «Acesso ao mercado (transportes aéreos)» de 4 de Novembro de 2003.

Decisão impugnada

- 23 Em 5 de Dezembro de 2003, a Comissão adoptou a Decisão 2004/12/CE, relativa a um processo referente à aplicação do n.º 2, primeiro período, do artigo 18.º do acordo entre a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo aos transportes aéreos e do Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho (Processo TREN/AMA/11/03 — medidas da Alemanha relativas às rotas de aproximação ao aeroporto de Zurique) (JO 2004, L 4, p. 13, a seguir «decisão impugnada»), cujo dispositivo tem a seguinte redacção:

«Artigo 1.º

A [República Federal da] Alemanha pode continuar a aplicar o 213.º [RE], conforme alterado pelo primeiro regulamento de alteração de 4 de Abril de 2003.

Artigo 2.º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.»

- 24 Na fundamentação da decisão impugnada, a Comissão constata, antes de mais, que, nos termos do artigo 18.º, n.º 2, do acordo, dispõe de poderes que lhe são conferidos pelos artigos 8.º e 9.º do Regulamento n.º 2408/92. Tendo em conta o âmbito de aplicação do acordo, esses poderes são, contudo, limitados ao exercício dos direitos de tráfego entre a Confederação Suíça e a Comunidade, exceptuando os voos no interior da Comunidade, no interior da Suíça, bem como os voos entre a Suíça e países terceiros e entre a Comunidade e países terceiros.

- 25 Em seguida, a Comissão afirma que já aplicou por diversas vezes o artigo 8.º a situações limitadas à Comunidade, tendo examinado a conformidade dessas situações, por um lado, com os princípios gerais da livre prestação de serviços, mais concretamente os princípios da não discriminação e da proporcionalidade, e, por outro, com as demais disposições do direito comunitário. Precisa, a este respeito, que, para que as medidas que constituem restrições à livre prestação de serviços possam ser autorizadas ao abrigo do Regulamento n.º 2408/92, devem as mesmas ser justificadas e, nomeadamente, proporcionadas ao objectivo em vista do qual foram adoptadas.
- 26 A Comissão indica que, por falta de clarificação da base jurídica da queixa, examinará as medidas alemãs, com base, nomeadamente, no artigo 8.º, n.ºs 2 a 4, e no artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92. Sublinha que o 213.º RE é uma norma operacional nacional publicada, relativa à segurança e à protecção do ambiente, que, enquanto tal, é abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2408/92. A Comissão acrescenta que a aplicação do artigo 8.º, n.ºs 2 a 4, do Regulamento n.º 2408/92 deve ser entendida no âmbito e à luz do objectivo do acordo e do referido regulamento. Daqui resulta que os poderes conferidos à Comissão pelo artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92 se limitam a medidas que afectem as operações das transportadoras aéreas, ou seja, aos «casos que possam afectar a autorização dos serviços aéreos», na acepção do artigo 18.º, n.º 2, do acordo.
- 27 Em seguida, a Comissão afirma que, nos termos do artigo 9.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92, um Estado-Membro só pode aplicar uma medida ao abrigo do n.º 1 do referido artigo, se nenhum dos outros Estados-Membros interessados nem a Comissão a tal se opuserem num prazo de um mês a contar da recepção da notificação da medida proposta por parte do primeiro Estado-Membro. Essa notificação deve ter lugar, o mais tardar, três meses antes da entrada em vigor da medida proposta. Não tendo as autoridades alemãs feito nenhuma comunicação, a Comissão concluiu que não pode aplicar o artigo 9.º ao exame das normas operacionais alemãs. A Comissão indica que,

por conseguinte, analisará as medidas da Alemanha com base no artigo 8.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 2408/92.

- 28 No que diz respeito ao princípio da não discriminação, a Comissão afirma que, ao abrigo do artigo 3.º do acordo, este princípio é claramente aplicável ao caso em apreço.
- 29 A Comissão constata, a este respeito, que a exploração de redes em estrela se tornou uma característica comum a todas as transportadoras aéreas. O sistema de plataformas de correspondência permite-lhes obter uma vasta cobertura do mercado dos transportes aéreos, fornecendo serviços entre dois aeroportos quaisquer servidos a partir do aeroporto central, sem ter de suportar os investimentos exigidos pelos serviços directos. As transportadoras aéreas que utilizam um determinado aeroporto como plataforma de correspondência têm, em geral, uma quota de tráfego muito elevada nesse aeroporto. Por conseguinte, no entender da Comissão, qualquer restrição teria automaticamente mais repercussões na transportadora dominante nesse aeroporto do que nas suas concorrentes. Tal não parece constituir, em si mesmo, uma discriminação.
- 30 A Comissão chega à mesma conclusão relativamente à existência de uma discriminação indirecta. Com efeito, para haver discriminação indirecta, as medidas da Alemanha teriam de afectar, entre os voos abrangidos pelo acordo, ou seja, somente os voos entre a Comunidade e a Suíça, predominantemente, os voos operados pelas transportadoras aéreas suíças. Ora, tal não é manifestamente o caso dos voos durante as horas abrangidas pelas medidas alemãs, visto que as transportadoras suíças e comunitárias são afectadas de forma exactamente proporcional à sua quota de voos abrangidos pelo acordo, dado que todos os voos entre a Comunidade e a Suíça são afectados da mesma maneira, seja qual for a nacionalidade da transportadora. Em consequência, as medidas alemãs não podem ser consideradas discriminatórias.

- 31 Mesmo pressupondo que haja uma eventual discriminação entre o aeroporto de Zurique e os aeroportos alemães, ou entre a população das áreas suíças em causa e a das áreas alemãs em causa, esta discriminação não é abrangida pelo âmbito de aplicação da análise que a Comissão deve efectuar no presente caso.
- 32 A Comissão constata, por outro lado, que, ao contrário do princípio da não discriminação, o princípio da proporcionalidade não é especificamente mencionado no acordo. Segundo a Comissão, o acordo apenas previa um intercâmbio de direitos de tráfego, de modo que a livre prestação de serviços na acepção dos artigos 49.º CE e 51.º CE não existe no âmbito do acordo. Contudo, dado que o princípio da proporcionalidade foi aplicado em processos anteriores e atendendo à natureza ambígua das disposições do acordo, a Comissão examina subsidiariamente o princípio da proporcionalidade para determinar se, caso fosse aplicável, as medidas alemãs o teriam desrespeitado.
- 33 A Comissão inicia a sua análise a este respeito, realçando que o princípio da proporcionalidade não é um critério que seja obrigada a utilizar no contexto do acordo e que o acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Janeiro de 2001, Itália/Comissão (C-361/98, Colect., p. I-385, a seguir «acórdão Malpensa»), não foi notificado nem examinado no Comité dos Transportes Aéreos da Comunidade/Suíça (a seguir «Comité Misto») previsto no artigo 21.º, n.º 1, do acordo e não pode, por conseguinte, dar orientações para a interpretação do acordo.
- 34 A Comissão considera que as medidas alemãs não são desproporcionadas. As longas negociações entre a República Federal da Alemanha e a Confederação Suíça comprovam que as medidas são realmente necessárias, embora a Suíça argumente que os níveis de ruído na Alemanha não excedem limites de ruído válidos. Com efeito, os Estados-Membros têm, em princípio, liberdade para tomar medidas destinadas a reduzir os níveis de ruído para valores inferiores a esses limites, consoante as circunstâncias locais. Por outro lado, a área alemã sobrevoada pelas aeronaves que se

aproximam de Zurique é um importante destino turístico e, como tal, especialmente vulnerável às emissões sonoras.

- 35 A Comissão acrescenta que a República Federal da Alemanha não tem autoridade alguma sobre o aeroporto de Zurique, visto que este se situa em território suíço. Apenas a Confederação Suíça tem a autoridade necessária para impor essas medidas, incluindo a instalação do equipamento necessário. A Comissão indica, com efeito, que uma das finalidades das negociações entre a República Federal da Alemanha e a Confederação Suíça era garantir que esta tomaria as medidas adequadas, no âmbito das suas competências, o que não tinha sido feito nos últimos vinte anos.
- 36 A Comissão contesta o argumento da Confederação Suíça segundo o qual a capacidade do aeroporto de Zurique foi significativamente reduzida em relação ao número máximo de movimentos antes da aplicação das medidas alemãs. Com efeito, mesmo sem as medidas alemãs, o sistema utilizado para os voos entre as 21 horas e as 7 horas tinha uma capacidade média de apenas 25 aterragens e descolagens. A Comissão considera que o eventual impacto diria respeito, no máximo, a um período de três horas nos fins-de-semana e nos dias feriados.
- 37 Quanto à existência de medidas menos onerosas para obter a pretendida redução do ruído, a Comissão afirma que a República Federal da Alemanha não tinha outros meios à sua disposição.
- 38 À luz das informações de que dispõe, a Comissão conclui que, mesmo que o princípio da proporcionalidade fosse aplicável no caso concreto, o que contesta, esse princípio não foi violado pelas medidas alemãs em causa.

- 39 No que respeita à conformidade destas medidas com as demais disposições do acordo, a Comissão afirma não ter poder para examinar as eventuais violações ao acordo, para além dos limites fixados no seu artigo 18.º, n.º 2, primeiro período.
- 40 A Comissão acrescenta que o argumento da Suíça segundo o qual o 213.º RE viola o artigo 17.º do acordo é inoperante na medida em que a República Federal da Alemanha não é parte no acordo, pelo que esta disposição não lhe é aplicável.
- 41 A Comissão considera, além disso, que o argumento relativo à Directiva 2002/30 também não é pertinente. Dado que a Directiva 2002/30 foi adoptada após a conclusão do acordo, o Comité Misto devia ter-se pronunciado a seu respeito em conformidade com o artigo 23.º do acordo sobre o transporte aéreo, com vista à sua aplicação para os fins do referido acordo, o que ainda não foi feito, contrariamente ao que afirma a Confederação Suíça na sua carta de 21 de Outubro de 2003. Contudo, mesmo que a referida directiva tivesse sido integrada no acordo, a Comissão salienta que, em conformidade com o seu artigo 4.º, os Estados-Membros adoptam uma abordagem equilibrada da gestão do ruído nos aeroportos situados no seu território.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 42 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 13 de Fevereiro de 2004, registada com a referência C-70/04, a Confederação Suíça interpôs o presente recurso.

- 43 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 21 de Julho de 2004, a República Federal da Alemanha foi autorizada a intervir em apoio dos pedidos da Comissão.
- 44 Por despacho de 14 de Julho de 2005, Suíça/Comissão (C-70/04, não publicado na Colectânea), o Tribunal de Justiça remeteu o processo ao Tribunal Geral. Nesse despacho, o Tribunal de Justiça indica (n.º 21) que, mesmo admitindo que a Confederação Suíça deva ser equiparada aos Estados-Membros, impõe-se constatar que os recursos interpostos contra as decisões da Comissão pelos Estados-Membros passam a ser, em primeira instância, da competência do Tribunal Geral, dado que se trata de recursos visados pelo artigo 230.º CE, que, na acepção do artigo 225.º CE, não são atribuídos a uma Secção nem são reservados ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 51.º do seu Estatuto, na versão que resulta da Decisão 2004/407/CE, Euratom, do Conselho, de 26 de Abril de 2004, que altera os artigos 51.º e 54.º do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça (JO L 132, p. 5, rectificação no JO L 194, p. 3).
- 45 O Tribunal de Justiça acrescenta (n.º 22) que, caso a Confederação Suíça devesse, nomeadamente à luz do contexto particular do acordo sobre o transporte aéreo, ser equiparada não a um Estado-Membro mas a uma pessoa colectiva na acepção do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, o recurso seria igualmente, em primeira instância, da competência do Tribunal Geral, nas condições previstas por esta disposição do Tratado, e, portanto, deveria ser remetido a este último em aplicação do artigo 54.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça.
- 46 Nestas condições, o Tribunal de Justiça decidiu que, de qualquer forma, o recurso devia ser interposto em primeira instância no Tribunal Geral, em aplicação da Decisão 2004/407 ou do artigo 54.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça.

- 47 Por despacho de 7 de Julho de 2006, o Tribunal Geral admitiu o pedido de intervenção do Landkreis Waldshut em apoio dos pedidos da Comissão. O Landkreis Waldshut é a região alemã situada na proximidade da fronteira suíça, sobrevoada pelas aeronaves em rota de aproximação ao aeroporto de Zurique, que as medidas alemãs objecto da decisão impugnada visam proteger da poluição sonora.
- 48 Tendo a composição das secções do Tribunal Geral sido alterada, o juiz-relator foi afecto à Quinta Secção, à qual o presente processo foi, por conseguinte, atribuído.
- 49 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal Geral (Quinta Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo. Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões orais colocadas pelo Tribunal Geral na audiência de 9 de Setembro de 2009.
- 50 A Confederação Suíça conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- declarar nula e sem efeito a decisão impugnada;
 - condenar a Comissão e o Landkreis Waldshut nas despesas.
- 51 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - condenar a Confederação Suíça nas despesas.

52 A República Federal da Alemanha conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne negar provimento ao recurso.

53 O Landkreis Waldshut conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a Confederação Suíça nas despesas, incluindo as despesas extrajudiciais.

Questão de direito

54 A título liminar, deve realçar-se que, nas suas alegações de intervenção, o Landkreis Waldshut pediu ao Tribunal Geral que examinasse oficiosamente a admissibilidade do recurso e que o julgasse inadmissível, nomeadamente, por a Confederação Suíça não poder ser equiparada a um Estado-Membro da Comunidade e também pelo facto de a decisão impugnada não lhe dizer directa e individualmente respeito.

55 Contudo, nas circunstâncias do caso concreto, não há que decidir sobre a admissibilidade do presente recurso, uma vez que ao mesmo deve, de qualquer modo, ser negado provimento (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 26 de Fevereiro de 2002, Conselho/Boehringer, C-23/00 P, Colect., p. I-1873, n.º 52, e de 23 de Março de 2004, França/Comissão, C-233/02, Colect., p. I-2759, n.º 26).

- 56 A este respeito, deve realçar-se que, em apoio do seu recurso, a Confederação Suíça invocou, no essencial, três fundamentos. O primeiro fundamento é relativo à violação dos seus direitos de defesa. O segundo fundamento é relativo à violação do artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92. O terceiro fundamento é relativo à violação, por um lado, dos princípios da igualdade de tratamento, da proporcionalidade e da livre prestação de serviços no sector dos transportes aéreos e, por outro, do dever de cooperação leal previsto no artigo 17.º do acordo.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação dos direitos de defesa da Confederação Suíça

Argumentos das partes

- 57 A Confederação Suíça alega que a Comissão violou o seu direito a ser ouvida antes da adopção da decisão impugnada, dado que lhe fixou, para apresentação das suas observações sobre a comunicação de objecções dirigida à República Federal da Alemanha, um prazo de apenas cinco dias úteis. Este curto prazo não permitiu à Confederação Suíça proceder a um exame detalhado dos argumentos da Comissão e defender eficazmente o seu ponto de vista. Além disso, nas suas observações sobre a comunicação de objecções, a Confederação Suíça invocou a violação dos seus direitos de defesa. A fixação de um prazo tão curto para apresentação das observações da Confederação Suíça sobre a comunicação de objecções é ainda mais incompreensível pelo facto de, manifestamente, a Comissão não ter reconhecido ao processo um carácter particularmente urgente.

- 58 A Comissão e os intervenientes contestam os argumentos da Confederação Suíça.

Apreciação do Tribunal Geral

- 59 Deve recordar-se que a Confederação Suíça é a autora da queixa que deu lugar à comunicação de objecções e, em seguida, à decisão impugnada e que a referida decisão não lhe é dirigida a ela, mas sim à República Federal da Alemanha.
- 60 Partindo do princípio de que, meramente devido à sua qualidade de autora da queixa em causa, a Confederação Suíça pudesse invocar o direito a ser ouvida sobre a comunicação de objecções, impõe-se constatar que, nas circunstâncias do caso em apreço, este direito não foi violado.
- 61 Na verdade, o prazo de cinco dias úteis fixado pela Comissão para a apresentação das observações da Confederação Suíça sobre a comunicação de objecções se afigura relativamente curto.
- 62 Não deixa de ser verdade que a Confederação Suíça pôde apresentar, antes do termo desse prazo, observações sobre a comunicação de objecções, com onze páginas, acompanhadas de uma segunda exposição de treze páginas, que incluía as suas observações sobre a carta das autoridades alemãs de 28 de Agosto de 2003, referida no n.º 20, *supra*.
- 63 É certo que, na introdução das suas observações sobre a comunicação de objecções, a Confederação Suíça criticou a Comissão por violação dos seus direitos de defesa, pelo facto de o prazo que lhe foi fixado ser demasiado curto. Acrescentou que não estava em condições de analisar todas as questões levantadas pela comunicação de objecções, limitando-se a certos aspectos que tinham uma importância central para ela.

- 64 Contudo, no seu recurso, a Confederação Suíça limitou-se a invocar, de maneira geral, a violação dos seus direitos de defesa, sem identificar nenhuma outra questão não abordada nas suas observações sobre a comunicação de objecções, em consequência da brevidade do prazo fixado para a apresentação dessas observações.
- 65 Além disso, deve realçar-se que a Confederação Suíça teve igualmente ocasião de apresentar o seu ponto de vista sobre a comunicação de objecções, na sessão do Comité Consultivo «Acesso ao mercado (transportes aéreos)» de 4 de Novembro de 2003.
- 66 Por fim, não decorre dos autos, nem a Confederação Suíça alega, que tenha pedido à Comissão a prorrogação do prazo em questão.
- 67 Nestas condições, deve concluir-se que deve ser julgado improcedente o presente fundamento.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92

Argumentos das partes

- 68 A Confederação Suíça alega que, na decisão impugnada, a Comissão considerou que as medidas alemãs controvertidas apenas deviam ser analisadas sob o ângulo da sua

conformidade com o artigo 8.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 2408/92. Exclui, assim, a aplicação do artigo 9.º, n.º 3, desse regulamento, devido ao facto de as autoridades alemãs não a terem informado da aplicação das referidas medidas.

- 69 Ora, de acordo com a Confederação Suíça, na medida em que a Comissão faz depender a aplicação do artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92 da notificação, por parte de um Estado-Membro, das medidas por ele tomadas, permite a este mesmo Estado-Membro escolher ele próprio os critérios de apreciação do seu comportamento. Além disso, resulta do considerando 12 da decisão impugnada que, no caso em apreço, a República Federal da Alemanha, contrariamente ao afirmado no considerando 32 dessa decisão, notificou à Comissão o segundo regulamento que altera o 213.º RE.
- 70 A Confederação Suíça considera que o artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92 constitui uma *lex specialis* em relação ao artigo 8.º do mesmo regulamento. Segundo ela, as medidas alemãs controvertidas decorrem, com efeito, do âmbito de aplicação do artigo 9.º acima referido, na medida em que constituem uma restrição intencional da possibilidade de aproximar o aeroporto de Zurique sobrevoando o espaço aéreo alemão, equivalendo, portanto, na prática, a uma limitação dos direitos de tráfego.
- 71 As condições previstas no artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 2408/92 para a adopção de tais medidas não estavam preenchidas e, por outro lado, a República Federal da Alemanha não respeitou o procedimento previsto no n.º 3 deste artigo, para a notificação das medidas que tinha adoptado. Além disso, as referidas medidas afectam de maneira desproporcionada a companhia aérea suíça Swiss e constituem, portanto, uma discriminação em seu prejuízo. Por conseguinte, na medida em que dispõe que a República Federal da Alemanha pode continuar a aplicar as referidas medidas, a decisão impugnada foi adoptada em violação do artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92.

72 Na sua réplica, a Confederação Suíça acrescenta que, em vez de defender a tese da decisão impugnada, segundo a qual o artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92 não é aplicável às medidas alemãs controvertidas pelo facto de as autoridades alemãs não terem notificado as referidas medidas, a Comissão defende uma tese diferente, de acordo com a qual a referida disposição apenas se aplica às restrições que se destinam a resolver problemas graves que não dizem unicamente respeito às condições de acesso ao mercado. No entender da Confederação Suíça, trata-se de um novo fundamento que não figura na decisão impugnada. Ora, a substituição dos fundamentos do acto impugnado no decurso da instância não pode ser admitida. Por outro lado, esta substituição de fundamentos demonstra a insuficiência da fundamentação avançada na decisão impugnada para justificar a não aplicação do artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92 às medidas alemãs controvertidas.

73 A Comissão e os intervenientes contestam os argumentos da Confederação Suíça.

Apreciação do Tribunal Geral

74 Deve recordar-se que, como prevê o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2408/92, o exercício de direitos de tráfego, na acepção do artigo 2.º, alínea f), do regulamento, está nomeadamente sujeito às normas operacionais nacionais em matéria de segurança, protecção do ambiente e atribuição de faixas horárias. Nos termos do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92, a Comissão examina, por sua própria iniciativa ou a pedido de um Estado-Membro, a aplicação do n.º 2 do mesmo artigo, no caso de se tratar de uma medida particular aplicada por um Estado-Membro, e decide se o referido Estado-Membro pode continuar a aplicar essa medida.

- 75 Quanto ao artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92, o mesmo visa uma categoria mais específica de normas operacionais aplicáveis ao exercício dos direitos de tráfego na acepção acima referida, mais concretamente, nos termos do seu n.º 1, as regras operacionais que imponham condições, limitem ou recusem o exercício dos direitos de tráfego. Decorre desta definição das medidas abrangidas pelo artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92 que estas incluem, no essencial, uma proibição, pelo menos condicional ou parcial, do exercício dos direitos de tráfego.
- 76 Como acertadamente alega a Confederação Suíça, o artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92 constitui, em relação ao artigo 8.º do mesmo regulamento, uma *lex specialis*, no sentido de que o artigo 9.º visa apenas uma parte das medidas previstas pelo artigo 8.º e sujeita a aplicação das medidas em causa a condições adicionais não previstas pelo artigo 8.º
- 77 Com efeito, as medidas abrangidas pelo artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2408/92 apenas podem ser aplicadas por um Estado-Membro, se as condições previstas nos n.ºs 1 e 2 do referido artigo estiverem preenchidas e se, além disso, o Estado-Membro em causa respeitar a sua obrigação, prevista no n.º 3 do mesmo artigo, de comunicar, o mais tardar três meses antes da sua entrada em vigor, aos restantes Estados-Membros e à Comissão, a necessidade de adoptar as referidas medidas.
- 78 O artigo 9.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2408/92 só é aplicável na hipótese de essa comunicação ser transmitida pelo Estado-Membro que prevê aplicar as medidas em causa aos outros Estados-Membros e à Comissão. Esta disposição prevê o exame pela Comissão, por sua própria iniciativa ou a pedido de outro Estado-Membro, da conformidade das medidas em causa com o Regulamento n.º 2408/92 e, mais genericamente, com o direito comunitário.

- 79 Em contrapartida, na falta de tal comunicação, as medidas em causa não podem ser aplicadas pelo Estado em questão, ainda que as condições para a sua adopção, previstas no artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, estejam preenchidas.
- 80 Se o Estado-Membro em causa aplicar, não obstante, essas medidas, a Comissão tem o direito de as examinar, não com base no artigo 9.º, n.º 4, do Regulamento n.º 2408/92, cujas condições de aplicação não estão preenchidas, mas com base no artigo 8.º, n.º 3, do mesmo regulamento. Com efeito, dado que, como foi realçado no n.º 76, *supra*, as medidas previstas pelo artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92 constituem uma categoria particular das medidas previstas pelo artigo 8.º, n.º 2, do mesmo regulamento, este último artigo também lhes é aplicável.
- 81 Deve, além disso, realçar-se que, em caso de aplicação de medidas abrangidas pelo artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2408/92, por parte de um Estado-Membro, sem que seja respeitado o procedimento previsto no n.º 3 do mesmo artigo, o exame das referidas medidas ao abrigo do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92 apenas pode conduzir à conclusão de que o Estado-Membro em causa não pode continuar a aplicá-las. (v. n.º 80, *supra*).
- 82 Em primeiro lugar, deve observar-se que as medidas objecto da decisão impugnada não foram notificadas à Comissão. Por outro lado, resulta do artigo 1.º da decisão impugnada que a República Federal da Alemanha pode continuar a aplicar o 213.º RE, alterado pelo primeiro regulamento de alteração de 4 de Abril de 2003, e que esta mesma decisão não visa de modo algum o segundo regulamento de 1 de Outubro de 2003, que altera o 213.º RE.
- 83 Daí resulta que, ainda que a comunicação do segundo regulamento por parte da República Federal da Alemanha à Comissão, referida no considerando 12 da decisão impugnada, tivesse como objectivo informar a Comissão, na acepção do artigo 9.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92, de que a aplicação deste segundo regulamento

era necessária, tal facto não põe em causa a constatação, no considerando 32 da decisão impugnada, de que as medidas objecto da decisão, concretamente o 213.º RE, conforme alterado pelo primeiro regulamento de alteração, não foram notificadas à Comissão em aplicação do artigo 9.º do Regulamento n.º 2408/92.

84 No que diz respeito aos argumentos da Confederação Suíça relativos a uma alegada substituição dos fundamentos da decisão impugnada no decurso da instância, a qual demonstraria a insuficiência da fundamentação contida na decisão impugnada (v. n.º 72, *supra*), basta realçar que, como decorre das considerações precedentes, a constatação, na decisão impugnada, da falta de notificação das medidas alemãs em causa, ao abrigo do artigo 9.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92, constitui uma fundamentação suficiente para justificar a inexistência de análise das referidas medidas em aplicação do n.º 4 desse artigo. Por outro lado, as explicações avançadas na contestação da Comissão, relativamente à natureza das medidas abrangidas no âmbito de aplicação do referido artigo, destinam-se apenas a responder à alegação nesse sentido apresentada na petição e, portanto, não equivalem a uma substituição dos fundamentos da referida decisão no decurso da instância.

85 Em segundo lugar, não procede o argumento da Confederação Suíça de acordo com o qual a Comissão cometeu um erro de direito ao não concluir que as medidas alemãs em causa pertenciam à categoria das medidas abrangidas pelo artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2408/92 e que, por conseguinte, a República Federal da Alemanha não podia continuar a aplicá-las por não ter respeitado o procedimento previsto no n.º 3 do mesmo artigo.

86 Com efeito, como resulta da leitura combinada dos considerandos 1 a 6 e 44 da decisão impugnada, as medidas alemãs em causa de maneira nenhuma implicam, durante a sua aplicação, a proibição de passagem, pelo espaço aéreo alemão, dos voos com partida ou com destino ao aeroporto de Zurique.

- 87 No essencial, essas medidas limitam-se a impedir, durante o período da sua aplicação, o sobrevoos, a baixa altitude, da parte do território alemão próximo da fronteira com a Suíça (considerando 6 da decisão impugnada), ao passo que continua a ser possível sobrevoar o mesmo território a uma altitude mais elevada. Implicam, portanto, no essencial, como refere a Comissão no considerando 44 da decisão impugnada, sem ser contestada pela Confederação Suíça, uma simples mudança da rota dos voos em causa, depois da descolagem ou antes da aterragem no aeroporto de Zurique.
- 88 Ainda que essas medidas conduzissem a uma diminuição da capacidade do aeroporto de Zurique e pudessem, assim, ser qualificadas de restrições, não se enquadram, contrariamente ao que afirma a Confederação Suíça, no âmbito de aplicação do artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2408/92. Com efeito, como já foi sublinhado (v. n.º 75, *supra*), as medidas abrangidas por esta última disposição caracterizam-se pelo facto de implicarem uma proibição dos voos, quer seja condicional quer parcial.
- 89 A este propósito, há que precisar que, no caso de um Estado exigir o respeito das suas normas operacionais nacionais, regionais ou locais publicadas, relativas, nomeadamente, à protecção do ambiente, para autorizar o exercício dos direitos de tráfego na acepção do Regulamento n.º 2408/92, tal não equivale à imposição de uma condição para o exercício desses direitos, na acepção do artigo 9.º, n.º 1, do referido regulamento. Se assim fosse, o artigo 8.º, n.º 2, deste regulamento seria completamente desprovido de sentido. As condições visadas pelo artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2408/92 são sobretudo as que fazem depender o exercício dos direitos de tráfego de circunstâncias diferentes do simples respeito das normas nacionais, regionais ou locais publicadas. Assim, a exigência da prova da viabilidade comercial de uma nova ligação aérea proposta ou da inexistência de outros meios de transporte satisfatórios para esta mesma ligação constitui exemplo das condições susceptíveis de ser abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2408/92.

- 90 Não pode, por conseguinte, ser imputado à Comissão nenhum erro de direito, pelo facto de não ter considerado que as medidas alemãs em causa estavam abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2408/92.
- 91 Daqui resulta que o presente fundamento é improcedente e deve ser-lhe negado provimento.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação, por um lado, dos princípios da igualdade de tratamento, da proporcionalidade e da livre prestação de serviços no sector dos transportes aéreos e, por outro, do dever de cooperação leal previsto no artigo 17.º do acordo

Argumentos das partes

- 92 Em primeiro lugar, a Confederação Suíça critica a Comissão por violação do princípio da igualdade de tratamento. A este respeito, alega, em primeiro lugar, que a Comissão considerou erradamente, no considerando 40 da decisão impugnada, que uma potencial discriminação em detrimento do aeroporto de Zurique ou dos residentes nas suas imediações não seria abrangida pelo âmbito de aplicação do acordo. Os interesses do aeroporto de Zurique e dos residentes nas suas imediações constituem, segundo a Confederação Suíça, «objectos directamente ligados» ao transporte aéreo e são, assim, abrangidos pelo âmbito de aplicação do acordo, nos termos do seu artigo 2.º Além disso, o papel da Comissão na aplicação do acordo não se limita ao exercício dos poderes decorrentes do seu artigo 18.º, n.º 2. Com efeito, nos termos do n.º 1 desse artigo, a Comissão é responsável pela aplicação do acordo no território comunitário.

- 93 A Confederação Suíça acrescenta que a adopção, com base no Regulamento n.º 2408/92, de uma medida que vise garantir o acesso ao mercado dos transportes aéreos necessita da tomada em consideração não apenas dos interesses das companhias aéreas mas igualmente dos direitos e interesses de outros grupos afectados pela referida medida. O facto de a própria Comissão justificar as medidas alemãs controvertidas, fazendo referência aos interesses do sector turístico da região alemã limítrofe do aeroporto de Zurique, confirma esta tese.
- 94 Daqui decorre, segundo a Confederação Suíça, que a Comissão devia ter procedido a uma comparação entre as medidas alemãs controvertidas, relativas ao aeroporto de Zurique, e as adoptadas pela República Federal da Alemanha para os seus próprios aeroportos, nomeadamente os de Munique (Alemanha) e Frankfurt am Main (Alemanha), isto tanto mais que o livre acesso a um aeroporto constitui uma condição indispensável do exercício dos direitos de tráfego das companhias aéreas.
- 95 Tal comparação revelaria que as medidas adoptadas pela República Federal da Alemanha para o aeroporto de Zurique foram muito mais restritivas do que as adoptadas para os aeroportos alemães, nomeadamente os de Munique e Frankfurt am Main. Com efeito, a adopção de medidas análogas para os aeroportos alemães é proibida pelo direito alemão.
- 96 Em segundo lugar, a Confederação Suíça contesta a conclusão da decisão impugnada, nos termos da qual as medidas alemãs em causa não conduziriam a uma discriminação indirecta em detrimento da companhia aérea suíça Swiss. Alega, a este respeito, que as medidas alemãs em causa prejudicam sobretudo e de maneira desproporcionada esta companhia, que, como é admitido na decisão impugnada, utiliza o aeroporto de Zurique como plataforma de correspondência da sua rede em estrela. O facto de nenhuma medida análoga ter sido adoptada para os aeroportos de Munique e Frankfurt am Main, utilizados pela companhia aérea alemã Lufthansa como plataformas de

correspondência da sua própria rede em estrela, confirma o carácter discriminatório das medidas controvertidas.

97 Em terceiro lugar, a Confederação Suíça contesta a afirmação presente na decisão impugnada (considerando 42), nos termos da qual as medidas alemãs em causa contra os níveis de ruído eram necessárias para a protecção de um destino turístico importante. Alega, a este respeito, que as meras negociações com a República Federal da Alemanha não provam que as medidas controvertidas eram juridicamente necessárias. A Confederação Suíça participou nessas negociações por razões políticas e não jurídicas.

98 Além disso, a Comissão não verificou se os níveis de ruído na área do território alemão abrangida pelas medidas controvertidas eram de tal forma graves que justificassem a adopção destas medidas. A Confederação Suíça afirma que tinha apresentado, em apoio da sua queixa, cálculos detalhados do Laboratoire Suisse d'essai de matériaux et de recherches (EMPA), que provam o contrário. Sublinhou igualmente, na queixa, que a maioria dos voos sobre a área abrangida pelas medidas alemãs em causa eram voos de aterragem, efectuados com motor reduzido, o que atenua os níveis de ruído. Além disso, esses voos atravessam a área em questão, a uma altitude relativamente elevada. Apenas por cima da fronteira do Reno, entre a Alemanha e a Suíça, é que começa a rota de aproximação final para aterragem, a uma altitude de aproximadamente 800 metros.

99 Por outro lado, a decisão impugnada ignora o facto de os níveis de ruído sobre o território alemão abrangido pelas medidas em causa já ser inferior aos valores-limite suíços, que são mais rigorosos que os valores alemães correspondentes. Além disso, certas altitudes mínimas de voo impostas pelas medidas alemãs em causa não são de todo justificadas por motivos de protecção contra o ruído, uma vez que voos a altitudes muito mais baixas não provocam ruído.

- 100 A Confederação Suíça acrescenta que, quando da avaliação das medidas alemãs em causa, a Comissão deveria ter-se inspirado na Directiva 2002/30. Esta directiva não só faz referência ao Regulamento n.º 2408/92 como também reflecte um consenso político no que se refere a uma abordagem equilibrada da gestão do ruído das aeronaves.
- 101 A este respeito, a Confederação Suíça contesta os motivos invocados no considerando 53 da decisão impugnada para justificar a não tomada em consideração da Directiva 2002/30. O Comité Misto adoptou, em 3 de Dezembro de 2003, a decisão de princípio de integrar esta directiva no anexo do acordo. É certo que a Directiva 2002/30 devia ainda ser transposta para o direito nacional. Contudo, por força do dever de cooperação leal que resulta do artigo 17.º do acordo, a Comissão, enquanto representante da Comunidade, devia ter em conta essa directiva, que privilegia, com base no seu considerando 7, as medidas de redução do ruído que oferecem, ao menor custo, o maior benefício possível para o ambiente. Ora, tal não é o caso das medidas alemãs em causa, as quais geram custos muitos elevados e, além disso, conduzem a uma deterioração da situação ambiental nas áreas suíças próximas do aeroporto de Zurique, ao passo que a melhoria da situação na área fronteiriça alemã daí decorrente é mínima.
- 102 Não pode também ser aceite a afirmação constante da decisão impugnada, nos termos da qual o artigo 4.º, n.º 1, da Directiva 2002/30 impõe aos Estados-Membros a adopção de uma abordagem equilibrada da gestão do ruído apenas nos aeroportos situados no seu território. Segundo a Confederação Suíça, justifica-se, numa perspectiva de direito europeu, exigir a um Estado-Membro a adopção da mesma abordagem quando adopta medidas que dizem respeito a um aeroporto situado noutro Estado-Membro.
- 103 A Confederação Suíça acrescenta que a afirmação constante da decisão impugnada, nos termos da qual a área abrangida pelas medidas alemãs controvertidas constitui um destino turístico importante, é demasiado genérica. Na realidade, apenas alguns municípios fronteiriços alemães são sobrevoados por aeronaves com partida ou com destino ao aeroporto de Zurique, e isto a uma altitude considerável. Por outro lado,

o sector turístico alemão na região em causa beneficia substancialmente da proximidade do aeroporto de Zurique. Além disso, as medidas alemãs em causa têm consequências muito mais pesadas para vários municípios suíços, alguns dos quais com um número de habitantes muito significativo, situados na proximidade do aeroporto de Zurique.

- 104 Em segundo lugar, a Confederação Suíça contesta a conclusão constante da decisão impugnada (considerando 43), nos termos da qual as medidas alemãs em causa não são desproporcionadas. A este respeito, a Confederação Suíça alega que, ainda que a Comissão afirme que a República Federal da Alemanha não podia adoptar medida menos radical, não expôs, em violação do dever de fundamentação, que outras medidas examinou.
- 105 A Confederação Suíça acrescenta que há outras medidas diferentes das medidas alemãs em causa, entre as quais, nomeadamente, a imposição de um contingente de ruído que não pode ser ultrapassado quando do sobrevoo do território alemão em causa, a determinadas horas. Esse contingente de ruído durante a noite foi imposto, a partir do Verão de 2002, para o aeroporto de Frankfurt am Main.
- 106 A afirmação constante da decisão impugnada, nos termos da qual a República Federal da Alemanha não tem autoridade sobre o aeroporto de Zurique, é, a este respeito, irrelevante. Com efeito, através das medidas controvertidas, a República Federal da Alemanha pretende impor ao referido aeroporto uma reorganização do seu sistema operacional, arrogando-se, precisamente, tal autoridade. A constatação de que a Confederação Suíça, durante os últimos vinte anos, não tomou medidas apropriadas é simultaneamente desprovida de pertinência e inexacta. Na realidade, a Confederação Suíça sempre permitiu a participação dos municípios alemães e dos seus habitantes nos inquéritos relativos à alteração da concessão do aeroporto.

- 107 Além disso, a decisão impugnada minimiza erradamente o impacto das medidas alemãs em causa na capacidade do aeroporto de Zurique. Por um lado, a decisão impugnada ignora a existência de razões importantes relacionadas com a topografia do aeroporto, que impõem a realização das aterragens pelo norte. Dado que tal já não é possível durante o período de aplicação das medidas alemãs em causa, a capacidade do aeroporto encontra-se substancialmente reduzida, de modo que há sempre congestionamentos, impeditivos da fluidez do tráfego aéreo em relação às aterragens previstas entre as 6 horas e as 6 h 30 da manhã, depois das 21 horas, bem como a partir das 8 h 30 nos dias feriados.
- 108 Por outro lado, no que diz respeito à capacidade de descolagem e de aterragem no aeroporto de Zurique, a decisão impugnada tem erradamente em conta a capacidade de ponta, que é apenas um valor teórico. Segundo a Confederação Suíça, a decisão impugnada devia ter em conta a capacidade previsível, que é sempre inferior à capacidade concebível. Se esta capacidade fosse tida em conta nas descolagens, poderia constatar-se que, entre as 7 horas e as 8 horas e entre as 20 horas e as 21 horas, no fim da semana, estariam previstas mais descolagens do que aquelas que permite a capacidade do aeroporto de Zurique, reduzida devido à aplicação das medidas alemãs em causa.
- 109 A decisão impugnada concluiu, erradamente, que a instalação de novos sistemas de aterragem aumenta a capacidade do aeroporto de Zurique. Essa instalação permite simplesmente a execução de procedimentos de aproximação alterados, igualmente em caso de visibilidade reduzida, mas não tem verdadeiramente impacto na capacidade operacional do aeroporto. Quanto à constatação da decisão impugnada (considerando 47) de que existe uma reserva de capacidade significativa disponível nas horas imediatamente anteriores e posteriores ao período de aplicação das medidas alemãs em causa, a Confederação Suíça alega que desconhece as obrigações que pesam sobre as companhias aéreas e sobre o aeroporto. As mesmas impõem a optimização do encadeamento das vagas de aterragens e descolagens e impedem um eventual reporte de voos para as horas que precedem ou que se seguem às horas de ponta.

- 110 A Confederação Suíça acrescenta que, na decisão impugnada, a situação em matéria de capacidade foi erradamente analisada só com base no plano de voos da companhia aérea Swiss. Esta abordagem ignora que as medidas alemãs em causa impõem ao aeroporto de Zurique um modo operacional muito menos eficaz, que tem repercussões práticas negativas na capacidade de o referido aeroporto enfrentar circunstâncias excepcionais, como condições meteorológicas desfavoráveis ou o período de início das férias, ou, de maneira mais geral, o provável aumento futuro do tráfego aéreo.
- 111 Em terceiro lugar, a Confederação Suíça critica à Comissão um erro de direito, na medida em que não teve em conta que as consequências negativas das medidas alemãs em causa, para o aeroporto de Zurique e para a companhia aérea Swiss, constituem uma restrição à livre prestação de serviços no sector dos transportes aéreos.
- 112 A Confederação Suíça contesta, a este respeito, a tese da Comissão exposta no considerando 35, alínea b), da decisão impugnada, nos termos da qual a Confederação Suíça não participa no mercado interno dos serviços aéreos e que «actualmente o acordo prevê apenas um intercâmbio de direitos de tráfego» entre a Suíça e a Comunidade. Esta tese contradiz a impressão dada à Confederação Suíça, quando das negociações que conduziram à celebração do acordo. A Comissão também não teve em consideração o facto de o acordo prosseguir os mesmos objectivos que o Tratado CE e o Acordo EEE. Além do mais, como decorre do acórdão Malpensa, já referido no n.º 33, *supra*, o Regulamento n.º 2408/92 põe definitivamente em prática a livre prestação de serviços no sector dos transportes aéreos.
- 113 A este respeito, a Confederação Suíça contesta a tese da Comissão, exposta no mesmo considerando 35, alínea b), da decisão impugnada, nos termos da qual o acórdão Malpensa, já referido no n.º 33, *supra*, não pode ser tomado em consideração, uma vez que é posterior ao acordo e não foi comunicado à Confederação Suíça nem examinado pelo Comité Misto, como prevê o artigo 1.º, n.º 2, do acordo. Segundo

a Confederação Suíça, a falta de comunicação do referido acórdão não exclui a sua tomada em consideração, tratando-se, ainda por cima, de uma omissão da própria Comissão. Por outro lado, a este respeito, a decisão impugnada é contraditória, dado que, por um lado, invoca o acórdão Malpensa, já referido no n.º 33, *supra*, em apoio da tese de que o princípio da proporcionalidade apenas pode ser aplicado em relação com a livre prestação de serviços e, por outro, indica que o referido acórdão não pode ser tido em consideração.

- 114 Por último, a Confederação Suíça recorda que, na sua queixa indeferida pela decisão impugnada, criticou a República Federal da Alemanha por ter violado o dever de co-ope-eração leal previsto no artigo 17.º do acordo. Este dever tem o mesmo alcance que o que decorre do artigo 10.º CE, sendo a jurisprudência relativa a este último artigo igualmente pertinente. Ao recusar ter em conta este dever da República Federal da Alemanha, na decisão impugnada, a Comissão violou o princípio da boa fé.
- 115 O facto de apenas a Comunidade ser parte no acordo não impede o mesmo de produ-zir efeitos também em relação à República Federal da Alemanha. Com efeito, esta úl-tima está, com base no artigo 300.º, n.º 7, CE, vinculada pelo acordo, incumbindo-lhe, segundo a jurisprudência, assegurar o respeito das obrigações que dele decorrem.
- 116 A não ratificação do acordo entre a República Federal da Alemanha e a Confederação Suíça, assinado em 18 de Outubro de 2001, não pode justificar a adopção das medidas alemãs controvertidas. Com efeito, o acordo em causa não foi o resultado de nego-ciações livres, mas da pressão exercida pela República Federal da Alemanha sobre a Confederação Suíça. Por outro lado, as medidas alemãs em causa vão além não apenas do que estava previsto no referido acordo bilateral, mas igualmente das me-didas unilaterais que a República Federal da Alemanha ameaçava adoptar em caso de falhanço das negociações com a Confederação Suíça. Além disso, a República Federal

da Alemanha não deu à Confederação Suíça o tempo necessário para se adaptar às novas disposições alemãs.

- 117 A Comissão, apoiada pelos intervenientes, contesta os argumentos da Confederação Suíça.

Apreciação do Tribunal Geral

— Quanto à não tomada em consideração, por parte da Comissão, dos direitos do operador do aeroporto de Zurique e dos residentes nas suas imediações

- 118 A Confederação Suíça acusa a Comissão de, quando do exame das medidas alemãs controvertidas, ao abrigo do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92, não ter tomado em consideração os direitos, por um lado, do operador do aeroporto de Zurique e, por outro, dos residentes nas imediações deste aeroporto, expostos ao ruído das aeronaves.
- 119 A este respeito, deve recordar-se que, nos termos do disposto no artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 2408/92, as transportadoras aéreas comunitárias serão autorizadas pelo(s) Estado(s)-Membro(s) interessado(s) a exercer direitos de tráfego, na aceção do artigo 2.º, alínea f), do mesmo regulamento, nas rotas no interior da Comunidade.

- 120 Contudo, como refere o considerando 14 do Regulamento n.º 2408/92, «o exercício dos direitos de tráfego tem de ser compatível com as regras operacionais relativas à segurança, à protecção do ambiente e às condições que regem o acesso aos aeroportos, devendo ser tratado de modo não discriminatório».
- 121 É por isso que o legislador comunitário, por um lado, previu, no artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2408/92, que o exercício dos direitos de tráfego está sujeito às normas operacionais comunitárias, nacionais, regionais ou locais publicadas em matéria de segurança, protecção do ambiente e atribuição de faixas horárias e, por outro lado, autorizou a Comissão a analisar, com base no n.º 3 do mesmo artigo, a aplicação, nomeadamente, do seu n.º 2 e a decidir se o Estado-Membro em causa pode continuar a aplicar a medida que é objecto da análise.
- 122 Resulta das disposições e considerações que precedem que, como a Comissão realça, no essencial, no considerando 40 da decisão impugnada, o exame de uma medida com base no artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92 incide sobre as suas implicações para o exercício dos direitos de tráfego nas ligações intracomunitárias. Em contrapartida, os eventuais direitos dos operadores dos aeroportos ou dos residentes nas suas imediações não podem ser tidos em conta quando desse exame.
- 123 Foi, portanto, sem cometer erro de direito que a Comissão não tomou em consideração, quando do exame, ao abrigo do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92, das medidas alemãs controvertidas, os eventuais direitos, por um lado, do operador do aeroporto de Zurique e, por outro, dos residentes nas imediações deste aeroporto, expostos ao ruído das aeronaves.
- 124 Os demais argumentos da Confederação Suíça não põem em causa esta conclusão.

- 125 Em primeiro lugar, quanto ao argumento da Confederação Suíça baseado no artigo 2.º do acordo, deve recordar-se que, nos termos deste artigo, aplicar-se-ão, nomeadamente, as disposições do anexo ao acordo na medida em que digam respeito aos transportes aéreos ou a questões directamente ligadas aos transportes aéreos.
- 126 Como resulta da sua redacção e, em particular, da expressão «na medida em que digam respeito», aí utilizada, o artigo 2.º do acordo delimita o âmbito de aplicação das disposições enumeradas no seu anexo, excluindo a aplicação destas disposições aos casos que não digam respeito nem aos transportes aéreos nem a questões directamente ligadas aos transportes aéreos. Daqui decorre que este artigo não tem por objecto nem por efeito alargar a aplicação das disposições em causa a situações não incluídas no seu âmbito de aplicação.
- 127 Tratando-se, em particular, do Regulamento n.º 2408/92, a única extensão do seu âmbito de aplicação no contexto do acordo é a que resulta da equiparação, com base no seu anexo, da Confederação Suíça e das transportadoras aéreas que aí têm o seu principal local de actividade, respectivamente, aos Estados-Membros da Comunidade e às transportadoras aéreas comunitárias.
- 128 Exceptuando esta extensão do seu âmbito de aplicação, o Regulamento n.º 2408/92 não se aplica, no contexto do acordo, a situações que, num contexto comunitário, não estão incluídas no seu âmbito de aplicação.
- 129 Daqui decorre que, ainda que os direitos dos operadores dos aeroportos ou dos residentes nas suas imediações constituam questões directamente ligadas aos transportes aéreos, como alega a Confederação Suíça, nem o artigo 2.º nem nenhuma outra disposição do acordo autoriza a Comissão a tomar esses direitos em conta, quando da aplicação, no contexto do acordo, do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92.

- 130 Em segundo lugar, o argumento da Confederação Suíça baseado no artigo 18.º, n.º 1, do acordo também não pode ser acolhido.
- 131 Com efeito, esta disposição prevê apenas que a Comunidade, na qualidade de parte contratante no acordo, é responsável pela correcta aplicação do acordo no seu próprio território, o qual inclui o território alemão. Não atribui, portanto, à Comissão nenhum poder adicional, não previsto pelos regulamentos e directivas enunciados no anexo do acordo nem, eventualmente, por outra disposição do direito comunitário.
- 132 Daqui decorre que o artigo 18.º, n.º 1, do acordo é totalmente irrelevante no caso em apreço.

— Quanto à violação do princípio da igualdade de tratamento

- 133 A Confederação Suíça acusa a Comissão de, na decisão impugnada, ter violado o princípio da igualdade de tratamento.
- 134 Quanto ao argumento da Confederação Suíça baseado numa violação do princípio da igualdade de tratamento em relação aos suíços residentes nas imediações do aeroporto de Zurique e ao operador, o mesmo deve ser liminarmente rejeitado. Tal como foi realçado no n.º 123, *supra*, a Comissão não era obrigada, quando do exame das medidas alemãs controvertidas, a tomar esses interesses em consideração.

- 135 No que respeita ao argumento da Confederação Suíça relativo a uma pretensa discriminação em detrimento das transportadoras suíças, entre as quais a companhia aérea Swiss, deve recordar-se que, atendendo ao artigo 3.º do acordo, foi acertadamente entendido, no considerando 35, alínea a), da decisão impugnada, que a proibição de discriminação «é claramente aplicável» quando do exame de uma medida ao abrigo do artigo 8.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2408/92, no contexto do acordo, e que, por conseguinte, as medidas alemãs controvertidas deviam ser examinadas sob este ângulo.
- 136 No âmbito deste exame, a Comissão concluiu, desde logo, acertadamente, que as medidas alemãs em causa não faziam distinção entre as transportadoras em função da sua nacionalidade ou da sua identidade (considerando 36 da decisão impugnada). Esta conclusão não é contestada pela Confederação Suíça.
- 137 A Comissão examinou igualmente, nos considerandos 37 a 39 da decisão impugnada, a existência de uma eventual discriminação indirecta em detrimento das transportadoras suíças. Neste contexto, admite, no considerando 38, que a exploração de redes em estrela se tornara muito utilizada entre as transportadoras aéreas. Tais redes baseiam-se em aeroportos «pivot», que estão quase sempre localizados no Estado onde as transportadoras em causa estão estabelecidas. Os aeroportos «pivot» desempenham, no sistema em estrela da transportadora em causa, o papel de uma plataforma de correspondência, permitindo à transportadora em causa propor, para todos os aeroportos servidos a partir do aeroporto «pivot», voos indirectos com escala nesse aeroporto. Assim, esta transportadora estará em condições de alargar a sua rede de voos ao mesmo tempo que evita os investimentos exigidos para o estabelecimento de ligações directas.
- 138 A Comissão também admitiu, no mesmo considerando da decisão impugnada, que as transportadoras que utilizam um aeroporto como plataforma de correspondência da sua rede em estrela têm, por esse facto, uma quota de tráfego muito elevada, com partida ou com destino a este aeroporto, e que, por conseguinte, seriam muito mais afectadas do que as suas concorrentes por quaisquer restrições relativas à exploração

desse aeroporto. Contudo, segundo a Comissão, essa diferença de tratamento não constitui, por si só, uma discriminação, uma vez que, se assim fosse, qualquer restrição teria automaticamente de ser considerada discriminatória e os Estados-Membros não teriam a possibilidade de impor normas operacionais na acepção do artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2408/92.

- 139 Segundo a Comissão (considerando 39 da decisão impugnada), as medidas alemãs controvertidas apenas podem constituir uma discriminação indirecta no caso de afectarem unicamente, ou de maneira predominante, os voos operados pelas transportadoras suíças. A Comissão considerou que tal não acontece, uma vez que as transportadoras suíças e comunitárias são afectadas pelas referidas medidas de modo exactamente proporcional ao número de voos que operam entre a Suíça e a Comunidade.
- 140 A este respeito, deve recordar-se que resulta de jurisprudência assente, relativa ao princípio da proibição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade no âmbito de aplicação do direito comunitário, que as regras sobre a igualdade de tratamento entre nacionais e não nacionais proíbem não apenas as discriminações ostensivas baseadas na nacionalidade, ou na sede, no que se refere às sociedades, mas também todas as formas dissimuladas de discriminação que, através da aplicação de outros critérios de distinção, conduzem, de facto, ao mesmo resultado (acórdãos do Tribunal de Justiça de 13 de Julho de 1993, *Commerzbank*, C-330/91, *Colect.*, p. I-4017, n.º 14; de 19 de Março de 2002, *Comissão/Itália*, C-224/00, *Colect.*, p. I-2965, n.º 15; e de 27 de Outubro de 2009, *ČEZ*, C-115/08, *Colect.*, p. I-10265, n.º 92).
- 141 Tendo em conta o artigo 1.º, n.º 2, do acordo, esta jurisprudência é igualmente pertinente no que diz respeito à aplicação do Regulamento n.º 2408/92 no contexto do acordo, sendo, no essencial, o artigo 3.º deste último idêntico ao artigo 12.º, primeiro parágrafo, CE.

- 142 No caso em apreço, a Confederação Suíça alega, no essencial, que a República Federal da Alemanha reserva ao aeroporto de Zurique e, portanto, à companhia aérea Swiss, que o utiliza como plataforma de correspondência da sua rede em estrela, um tratamento diferente em relação aos aeroportos alemães e, nomeadamente, aos de Munique e Frankfurt am Main, utilizados pela companhia aérea alemã Lufthansa como plataformas de correspondência da sua rede em estrela.
- 143 É seguramente verdade que tal diferença de tratamento, partindo do princípio de que se verifica, não é directamente baseada na nacionalidade ou na sede das transportadoras em causa. Contudo, na prática, pode conduzir ao mesmo resultado, na medida em que, como é realçado na decisão impugnada, as transportadoras suíças, entre as quais a Swiss, utilizam normalmente os aeroportos situados na Suíça, nomeadamente o de Zurique, como plataformas de correspondência da sua rede em estrela, e em que, por conseguinte, as eventuais restrições relativas aos voos com partida ou com destino a este aeroporto vão afectar muito mais estas transportadoras do que as companhias aéreas que utilizam outro aeroporto como plataforma de correspondência da sua rede em estrela.
- 144 Daqui resulta que, atendendo à jurisprudência referida no n.º 140, *supra*, as considerações que figuram nos considerandos 38 e 39 da decisão impugnada não são, só por si, suficientes para excluir um eventual carácter discriminatório das medidas alemãs controvertidas em relação às transportadoras suíças, entre as quais, nomeadamente, a Swiss.
- 145 Contudo, deve recordar-se que, de acordo com esta mesma jurisprudência, a constatação de que uma medida conduz ao mesmo resultado que uma discriminação fundada na nacionalidade não é suficiente para concluir pela sua incompatibilidade com o artigo 12.º CE ou, no caso em apreço, com o artigo 3.º do acordo. Haverá ainda que indagar se a referida medida é justificada por circunstâncias objectivas e se é proporcionada ao objectivo que prossegue. Só se assim não for é que a medida em causa deve

ser considerada proibida pelo artigo 12.º CE ou, no caso em apreço, pelo artigo 3.º do acordo (v., neste sentido, acórdãos Comissão/Itália, já referido no n.º 140, *supra*, n.º 20, e ČEZ, já referido no n.º 140, *supra*, n.º 108, e a jurisprudência aí referida).

- 146 No caso em apreço, no que respeita, em primeiro lugar, à existência de uma eventual justificação objectiva para a adopção das medidas controvertidas apenas em relação ao aeroporto de Zurique, há que recordar que, de acordo com o considerando 42 da decisão impugnada, «a área alemã sobrevoada por aeronaves que se aproximam de Zurique é um importante destino turístico e, como tal, especialmente vulnerável às emissões sonoras».
- 147 A Confederação Suíça contesta esta afirmação, alegando que o número de habitantes susceptíveis de ser afectados pelo nível de ruído das aeronaves na área em causa não é muito elevado. Ora, ainda que tal fosse o caso, esse facto não põe de todo em causa o carácter turístico da área alemã em questão.
- 148 O mesmo se diga do argumento da Confederação Suíça segundo o qual o sector turístico alemão da região limítrofe do aeroporto de Zurique retira um lucro significativo deste aeroporto.
- 149 Com efeito, este argumento confirma o carácter turístico da área do território alemão afectado pelas medidas em causa. De resto, basta realçar que a República Federal da Alemanha tem o direito de adoptar as medidas que julgar necessárias para a redução do nível de ruído.

- 150 Impõe-se, portanto, constatar que a proximidade do aeroporto de Zurique de uma área de carácter turístico, evocada no considerando 42 da decisão impugnada e não posta em causa pelos argumentos da Confederação Suíça, constitui uma circunstância objectiva, na acepção da jurisprudência referida no n.º 145, *supra*, que justifica a adopção das medidas alemãs controvertidas apenas em relação ao aeroporto de Zurique.
- 151 Com efeito, não resulta dos autos nem a Confederação Suíça alegou que os aeroportos de Munique e Frankfurt am Main estejam igualmente situados na proximidade de áreas turísticas importantes.
- 152 Deve igualmente observar-se que, ao contrário do que sucede com os aeroportos de Munique e Frankfurt am Main, a República Federal da Alemanha não tem autoridade sobre o aeroporto de Zurique e não pode, com o objectivo de reduzir o nível de ruído por cima do território alemão, impor a este aeroporto uma qualquer modificação do seu modo de utilização. Esta diferença, evocada no considerando 43 da decisão impugnada, constitui uma segunda circunstância objectiva, susceptível de justificar a adopção das medidas controvertidas apenas em relação ao aeroporto de Zurique.
- 153 Decorre do conjunto das considerações acima expostas que, como resulta da decisão impugnada, há, no caso em apreço, circunstâncias objectivas, na acepção da jurisprudência invocada no n.º 145, *supra*, que justificam a adopção das medidas alemãs controvertidas.
- 154 Em segundo lugar, em conformidade com esta mesma jurisprudência, deve verificar-se se as referidas medidas são proporcionadas ao objectivo que prosseguem, mais concretamente a redução do nível de ruído das aeronaves na parte do território alemão onde são aplicáveis. A Comissão examinou esta questão nos considerandos 41 a 49 da decisão impugnada e concluiu que tal era efectivamente o caso.

- 155 Esta conclusão é contestada pela Confederação Suíça, que alega, antes de mais, que o nível de ruído das aeronaves na área afectada pelas medidas alemãs em causa não justifica a adopção destas medidas.
- 156 Contudo, o relatório da EMPA, invocado pela Confederação Suíça em apoio desta parte da sua argumentação (v. n.º 98, *supra*), de maneira nenhuma demonstra que o nível de ruído não constitui um problema na região alemã limítrofe do aeroporto de Zurique. Pelo contrário, resulta desse relatório que o nível de ruído das aeronaves nesta mesma região pode variar de 45 dB, nos pontos relativamente afastados do aeroporto, até 70 dB, nos pontos mais próximos. Tais níveis de ruído podem efectivamente constituir um problema numa região turística, sobretudo durante a noite e nos fins-de-semana, períodos durante os quais se aplicam as medidas alemãs em causa.
- 157 No que diz respeito ao argumento da Confederação Suíça segundo o qual o nível de ruído das aeronaves na área pertinente do território alemão não ultrapassa os valores-limite, a decisão impugnada sublinhou correctamente, no considerando 42, que os referidos limites indicam os limiares máximos aceitáveis, e não os níveis de conforto, e que, por conseguinte, os Estados-Membros têm o direito de adoptar medidas destinadas a reduzir os níveis de ruído para valores inferiores a esses limites, sobretudo quando se trata, como no caso em apreço, de uma região turística.
- 158 Deve ser considerado improcedente o argumento da Confederação Suíça de que determinadas altitudes mínimas de voo exigidas pelas medidas alemãs em causa são demasiado elevadas e a fixação de altitudes inferiores em nada aumenta o nível de ruído na área alemã pertinente, na medida em que a Confederação Suíça não precisou as altitudes inferiores que podiam ter sido prescritas, nem sequer afirmou que tal redução das altitudes mínimas de voo teria uma influência positiva na capacidade de descolagem ou de aterragem do aeroporto de Zurique.

- 159 Os argumentos da Confederação Suíça baseados na Directiva 2002/30 também não podem ser acolhidos. Impõe-se constatar, a este respeito, que a Confederação Suíça não precisou quais as disposições desta directiva que deviam ser aplicadas ao caso em apreço, nem qual seria o resultado da sua aplicação. A este respeito, deve sublinhar-se que a Directiva 2002/30 não fixa os níveis de ruído que devem obrigatoriamente ser tolerados e também não proíbe a adopção de medidas como as adoptadas pela República Federal da Alemanha no presente caso.
- 160 Acresce que, como acertadamente é lembrado no considerando 53 da decisão impugnada, o artigo 4.º da Directiva 2002/30 impõe aos Estados-Membros a adopção de uma «abordagem equilibrada» apenas quando tratam de problemas ligados ao ruído nos aeroportos situados no seu território.
- 161 A este respeito, não pode ser acolhido o argumento da Confederação Suíça segundo o qual essa abordagem deve igualmente ser adoptada quando os Estados-Membros tratam deste tipo de problemas nos aeroportos situados fora do seu território. Com efeito, resulta da definição da expressão «abordagem equilibrada», no artigo 2.º, alínea g), da Directiva 2002/30, que esta abordagem necessita de uma análise dos «efeitos previsíveis», nomeadamente «das medidas de ordenamento e de gestão do território, de processos de exploração que permitam reduzir o ruído e de restrições de exploração». Ora, trata-se de medidas que um Estado-Membro pode impor apenas se se tratar do seu próprio território.
- 162 Em seguida, a Confederação Suíça alega igualmente que há medidas menos onerosas que permitem à República Federal da Alemanha atingir o objectivo prosseguido pelas medidas controvertidas, mais concretamente a redução do nível de ruído das aeronaves na área em causa do território alemão.

- 163 A este respeito, deve, antes de mais, realçar-se que a conclusão que figura no considerando 49 da decisão impugnada, nos termos da qual a República Federal da Alemanha, para garantir a pretendida redução de ruído, não tinha outros meios ao seu dispor, deve ser lida em conjugação com o considerando 43 desta mesma decisão. A Comissão realça, neste último considerando, no essencial, que os outros meios de redução do ruído por cima do território alemão, entre os quais, nomeadamente, uma utilização diferente do aeroporto de Zurique, são da competência das autoridades suíças e não podiam ser decididos pela República Federal da Alemanha.
- 164 No Tribunal Geral, a Confederação Suíça evocou uma única medida de substituição, que consistia na fixação de um contingente de ruído. Tal medida, além de menos onerosa, permitiria à República Federal da Alemanha atingir os mesmo objectivos que as medidas controvertidas, concretamente a redução do nível de ruído das aeronaves numa parte do território alemão limítrofe à Suíça, durante a noite e nos fins-de-semana.
- 165 A este respeito, deve sublinhar-se, em primeiro lugar, que, na audiência, a Confederação Suíça alegou que já tinha referido esta medida, durante o procedimento administrativo, sem contudo remeter para um documento preciso que constasse dos autos e que apoiasse essa alegação. Em contrapartida, a Comissão afirmou que a ideia de um contingente de ruído não tinha sido discutida durante o procedimento administrativo. Além disso, o Tribunal Geral não encontrou nenhuma referência a uma medida desse tipo, nem na queixa nem nas observações da Confederação Suíça em resposta à comunicação de objecções, que constam dos autos.
- 166 Nestas condições, não tendo a afirmação da Confederação Suíça, nos termos da qual teria evocado a fixação de um contingente de ruído como possível medida de substituição, sido apoiada por nenhum elemento de prova, não pode a Comissão ser acusada de violação do dever de fundamentação por, na decisão impugnada, não ter referido

especificamente as razões pelas quais tal medida não podia validamente substituir as medidas alemãs controvertidas.

167 No que diz respeito ao exame do mérito deste argumento da Confederação Suíça baseado na possível fixação de um contingente de ruído para atingir os mesmos objectivos que as medidas controvertidas, deve realçar-se que, na audiência, a Comissão e os intervenientes explicaram que o contingente de ruído é um valor máximo de ruído que não deve ser ultrapassado pelo ruído médio produzido por todas as aeronaves que utilizam um determinado aeroporto. Este ruído médio é calculado com base em níveis sonoros verificados durante um período determinado, normalmente numa base anual.

168 Segue-se que, segundo a Comissão e os intervenientes, a fixação de um contingente de ruído não permite atingir o mesmo objectivo que as medidas alemãs controvertidas, concretamente a redução do nível de ruído das aeronaves numa parte do território alemão, durante a noite e nos fins-de-semana, na medida em que não é de excluir que, quando do cálculo do ruído médio com vista ao controlo do respeito do contingente fixado, o eventual ruído excessivo constatado durante a noite ou nos fins-de-semana seja compensado por valores menos elevados, verificados a outras horas ou noutros dias.

169 A Confederação Suíça respondeu, na audiência, que nada se opõe à fixação de um contingente de ruído para horas ou dias determinados, no caso em apreço durante a noite e nos fins-de-semana.

170 Esta argumentação não pode, contudo, ser acolhida.

- 171 Em primeiro lugar, a Confederação Suíça não invocou nenhum precedente de contingente de ruído fixado unicamente para determinadas horas do dia ou para certos dias da semana, que, na prática, funcionasse de maneira satisfatória.
- 172 Em segundo lugar, deve realçar-se que a fixação de um contingente de ruído apenas para as horas nocturnas e os fins-de-semana não é necessariamente uma medida menos onerosa do que as medidas alemãs em causa, ainda mais pelo facto de a Confederação Suíça não ter precisado minimamente qual poderia ser o valor de tal contingente.
- 173 Com efeito, se fosse fixado um valor muito baixo para esse contingente, tal medida conduziria, na prática, ao mesmo resultado que as medidas alemãs controvertidas, ou seja, tornaria impossível, durante o seu período de aplicação, às aeronaves com partida ou com destino ao aeroporto de Zurique, sobrevoar o território alemão a baixa altitude.
- 174 Em terceiro lugar, ao contrário da fixação de altitudes mínimas de voo, cujo respeito pode ser facilmente controlado pelas instâncias de controlo aéreo competentes, o controlo do respeito de um contingente de ruído como o proposto pela Confederação Suíça afigura-se muito difícil ou mesmo impossível.
- 175 Com efeito, as autoridades alemãs não se poderiam limitar a fixar esse contingente, mas deveriam igualmente prever um dispositivo de controlo, com medições regulares do nível de ruído das aeronaves sobre o território alemão afectado.
- 176 Além disso, uma vez que as medidas impostas pela República Federal da Alemanha apenas podem ser aplicadas durante o período em que as aeronaves sobrevoam o

território alemão, seria necessário distinguir, quando da medição do nível de ruído, entre o ruído produzido pelas aeronaves que, no momento da medição, estivessem por cima do território alemão e o ruído produzido pelas aeronaves que já tivessem atravessado a fronteira com a Suíça. Tal distinção afigura-se impossível, ou pelo menos, muito difícil.

177 Por fim, em quarto lugar, partindo do princípio de que seja possível efectuar as medições necessárias para controlar o respeito de um contingente de ruído, é difícil conceber quais as sanções que a República Federal da Alemanha poderia impor para assegurar o respeito desse contingente.

178 Com efeito, se uma aeronave violar as altitudes mínimas de voo exigidas pelas medidas alemãs controvertidas, as instâncias de controlo aéreo podem intervir imediatamente para garantir o seu respeito.

179 Em contrapartida, uma vez que o respeito do contingente de ruído é controlado durante um determinado período, a maioria das vezes durante um ano, uma eventual ultrapassagem do contingente só é constatada *ex post facto* e não é, por definição, atribuível a uma aeronave ou a uma companhia aérea determinadas. É, portanto, impossível à República Federal da Alemanha aplicar sanções, como uma coima, ao autor da ultrapassagem do contingente.

180 Na realidade, o respeito de um contingente desse tipo apenas pode ser assegurado em cooperação com o aeroporto em causa, o qual pode impor as modificações necessárias do mapa de descolagens e aterragens, para reduzir o nível de ruído médio abaixo do contingente. Ora, no caso em apreço, como acertadamente observou a Comissão

no considerando 43 da decisão impugnada, a República Federal da Alemanha não tem autoridade sobre o aeroporto de Zurique e não pode impor-lhe essa cooperação.

- 181 Atendendo às considerações que precedem, deve concluir-se que na decisão impugnada se afirmou acertadamente que o carácter proporcionado das medidas alemãs controvertidas não pode ser posto em causa, uma vez que a República Federal da Alemanha não tinha outros meios à sua disposição para obter a redução do nível de ruído pretendida.
- 182 Por fim, também não pode ser acolhida a argumentação da Confederação Suíça segundo a qual a decisão impugnada minimiza erradamente o impacto das medidas alemãs no aeroporto de Zurique.
- 183 Com efeito, uma vez que, como foi acima observado, a República Federal da Alemanha não podia adoptar medidas diferentes das medidas controvertidas, para atingir o objectivo de redução do nível de ruído, a eventual redução da capacidade do aeroporto de Zurique, na sequência da adopção dessas medidas, não pode, por si só, ser suficiente para se concluir pelo carácter desproporcionado das referidas medidas.
- 184 Apenas em caso de inconvenientes graves para o aeroporto de Zurique, tais como uma redução significativa da sua capacidade, conducente à supressão permanente de voos, é que seria de considerar o seu carácter desproporcionado.
- 185 Contudo, impõe-se constatar que a Confederação Suíça não invocou nem muito menos provou a existência ou a eventualidade de tais inconvenientes graves.

- 186 Com efeito, para além das afirmações genéricas relativas à diferença entre capacidade concebível e capacidade previsível do aeroporto de Zurique, bem como à importância da optimização do encadeamento das vagas de aterragens e descolagens, a Confederação Suíça apenas invocou congestionamentos nas descolagens ou aterragens no aeroporto de Zurique, durante curtos períodos do dia. Ora, tais congestionamentos, por mais incómodos que sejam para os passageiros e as companhias aéreas afectadas, não podem ser considerados inconvenientes graves.
- 187 No que respeita à afirmação da Confederação Suíça de que a decisão impugnada se referiu erradamente ao mapa de voos da companhia aérea Swiss, deve observar-se, por um lado, que, no considerando 46 da decisão impugnada, a Comissão evocou, de modo geral, os horários dos voos da temporada de Verão de 2003 e de Inverno de 2003/2004, os quais incluem todos os voos com partida e com destino ao aeroporto de Zurique, e não apenas os operados pela Swiss.
- 188 Deve realçar-se, por outro lado, que a Confederação Suíça não avançou nenhum elemento, como a referência aos voos que deveriam ser suprimidos na sequência da aplicação das medidas alemãs controvertidas, para contestar a conclusão, constante do considerando 47 da decisão impugnada, nos termos da qual, atendendo aos horários evocados no considerando 46 da mesma decisão, o eventual impacto das medidas alemãs em causa seria limitado.
- 189 Daqui resulta que improcede a argumentação da Confederação Suíça baseada no impacto das medidas alemãs em causa na capacidade do aeroporto de Zurique. Há, por conseguinte, que concluir que a decisão impugnada considerou acertadamente que as referidas medidas não violam o princípio da proporcionalidade.

- 190 Uma vez que resulta das considerações precedentes que as medidas alemãs controvertidas são justificadas por circunstâncias objectivas e que são proporcionadas ao objectivo que prosseguem, deve concluir-se, atendendo à jurisprudência evocada nos n.ºs 140 e 145, *supra*, que não são discriminatórias relativamente às companhias aéreas suíças, entre as quais, nomeadamente, a Swiss.
- 191 Por outro lado, pressupondo que, contrariamente ao que foi referido no n.º 123, *supra*, a Comissão devesse igualmente ter em conta, quando da análise das medidas alemãs em causa, tanto os direitos dos residentes nas imediações dos aeroportos como os dos operadores dos aeroportos e, nomeadamente, os direitos dos residentes nas imediações do aeroporto de Zurique e da companhia que opera neste aeroporto, deve concluir-se, pelas mesmas razões, que as referidas medidas também não apresentam carácter discriminatório em detrimento destas pessoas.
- 192 Daqui resulta que foi acertadamente que a decisão impugnada não considerou que as medidas alemãs violam o princípio da igualdade de tratamento, consagrado no artigo 3.º do acordo.

— Quanto à violação da livre prestação de serviços no sector dos transportes aéreos

- 193 Deve recordar-se que a Confederação Suíça alega que a decisão impugnada está ferida de erro de direito, porquanto entendeu, no considerando 35, alínea b), que a livre prestação de serviços «não exist[ia]» no âmbito do acordo e, assim, recusou tomar em consideração o facto de as medidas alemãs em causa implicarem restrições à livre prestação de serviços no sector dos transportes aéreos.

- 194 Ora, deve recordar-se que o objectivo declarado das medidas alemãs controvertidas é a redução do nível de ruído numa região turística da Alemanha, o que constitui um aspecto específico da protecção do ambiente.
- 195 Segundo jurisprudência assente, a protecção do ambiente figura entre as razões imperiosas de interesse geral, susceptíveis de justificar restrições às liberdades fundamentais garantidas pelo Tratado CE, entre as quais, nomeadamente, a livre prestação de serviços (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 20 de Setembro de 1988, Comissão/Dinamarca, 302/86, Colect., p. 4607, n.º 9, e de 14 de Dezembro de 2004, Radlberger Getränkegesellschaft e S. Spitz, C-309/02, Colect., p. I-11763, n.º 75).
- 196 É certo que, independentemente da existência de um objectivo legítimo, a justificação de uma restrição das liberdades fundamentais consagradas no Tratado CE pressupõe que a medida em causa seja apta a garantir a realização do objectivo que prossegue e não vá além do necessário para atingir esse objectivo (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Outubro de 2008, Renneberg, C-527/06, Colect., p. I-7735, n.º 81 e jurisprudência referida).
- 197 Contudo, há que recordar que, na decisão impugnada, a Comissão examinou, a título subsidiário, o carácter proporcionado das medidas alemãs em causa e concluiu, acertadamente, que as mesmas eram proporcionadas ao objectivo que prosseguiam.
- 198 Nestas condições, impõe-se concluir que é inoperante a acusação da Confederação Suíça relativa à violação do princípio da livre prestação de serviços pela decisão impugnada. Com efeito, ainda que a conclusão da decisão impugnada, constante do considerando 35, alínea b), e lembrada no n.º 193, *supra*, fosse errada, tal erro não

poderia conduzir à anulação da decisão impugnada, na medida em que, como já foi observado, foi acertadamente entendido nesta decisão que as medidas alemãs em causa prosseguem um objectivo ligado à protecção do ambiente e são proporcionadas ao referido objectivo.

- 199 O mesmo se diga da acusação de falta de tomada em consideração do acórdão Malpensa, já referido no n.º 33, *supra*. Como a própria Confederação Suíça afirma, a tomada em consideração deste acórdão deveria conduzir a Comissão a examinar as medidas alemãs em causa, igualmente sob o ângulo das suas implicações para a livre prestação de serviços no domínio dos transportes aéreos. Ora, como acaba de ser realçado, esse exame não podia conduzir a uma conclusão diferente daquela a que chegou a decisão impugnada.

— Quanto à violação, por parte da República Federal da Alemanha, do dever de cooperação leal

- 200 Improcede igualmente a acusação da Confederação Suíça relativa ao facto de a Comissão não ter tomado em consideração uma pretensa violação, por parte da República Federal da Alemanha, do dever de cooperação leal que decorre do artigo 17.º do acordo.
- 201 A este respeito, deve lembrar-se que já se concluiu que as medidas alemãs em causa não eram contrárias ao princípio da igualdade de tratamento, consagrado no artigo 3.º do acordo.

- 202 Por outro lado, concluiu-se igualmente que, admitindo que o princípio da livre prestação de serviços fosse aplicável no âmbito do acordo, as eventuais restrições desta liberdade que resultam da aplicação das medidas alemãs em causa eram justificadas pelo objectivo da protecção do ambiente, de modo que a livre prestação de serviços não pode constituir um obstáculo à aplicação das referidas medidas.
- 203 Por fim, a Confederação Suíça não identificou nenhuma outra disposição do acordo que fosse de natureza a impedir a aplicação das medidas alemãs. Por conseguinte, ainda que o acordo implique, para a República Federal da Alemanha, que não é parte contratante no acordo, um dever de cooperação leal, foi acertadamente que a decisão impugnada não constatou violação alguma desse dever hipotético.
- 204 Resulta do conjunto das considerações que precedem que improcede o terceiro fundamento e que deve ser negado provimento ao recurso na totalidade.

Quanto às despesas

- 205 Por força do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se tal tiver sido requerido. Tendo a Confederação Suíça sido vencida, há que condená-la a suportar, para além das suas próprias despesas, as despesas efectuadas pela Comissão, em conformidade com os pedidos desta última.

206 Por outro lado, nos termos do artigo 87.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros que intervieram no litígio suportarão as suas próprias despesas. Assim, a República Federal da Alemanha, na qualidade de interveniente, suportará as suas próprias despesas.

207 Nos termos do artigo 87.º, n.º 4, terceiro parágrafo, do Regulamento de Processo, o Tribunal Geral pode determinar que um interveniente suporte as suas próprias despesas. No caso em apreço, o Landkreis Waldshut, interveniente em apoio da Comissão, suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**

- 2) **A Confederação Suíça é condenada a suportar as suas próprias despesas e as despesas efectuadas pela Comissão Europeia.**

3) A República Federal da Alemanha e o Landkreis Waldshut suportarão as suas próprias despesas.

Vilaras

Prek

Ciucă

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Setembro de 2010.

Assinaturas