



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

28 de abril de 2015*

«Recurso de anulação — Acordos internacionais mistos — Decisão de autorização da assinatura e de aplicação provisória desses acordos — Decisão do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho — Autonomia da ordem jurídica da União — Participação dos Estados-Membros no processo e na decisão previstos no artigo 218.º TFUE — Regras de votação no Conselho»

No processo C-28/12,

que tem por objeto um recurso de anulação nos termos do artigo 263.º TFUE, interposto em 17 de janeiro de 2012,

Comissão Europeia, representada por G. Valero Jordana, K. Simonsson e S. Bartelt, na qualidade de agentes,

recorrente,

apoiada por:

Parlamento Europeu, representado por R. Passos e A. Auersperger Matić, na qualidade de agentes,

interveniente,

contra

Conselho da União Europeia, representado por M.-M. Joséphidès, E. Karlsson, F. Naert e R. Szostak, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado por:

República Checa, representada por M. Smolek e E. Ruffer, na qualidade de agentes,

Reino da Dinamarca, representado por U. Melgaard e L. Volck Madsen, na qualidade de agentes,

República Federal da Alemanha, representada por T. Henze, N. Graf Vitzthum e B. Beutler, na qualidade de agentes,

República Helénica, representada por A. Samoni-Rantou e S. Chala, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: inglês.

República Francesa, representada por G. de Bergues, F. Fize, D. Colas e N. Rouam, na qualidade de agentes,

República Italiana, representada por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por P. Gentili, avvocato dello Stato,

Reino dos Países Baixos, representado por C. Wissels e J. Langer, na qualidade de agentes,

República da Polónia, representada por B. Majczyna e M. Szpunar, na qualidade de agentes,

República Portuguesa, representada por L. Inez Fernandes e M. L. Duarte, na qualidade de agentes,

República da Finlândia, representada por J. Heliskoski, na qualidade de agente,

Reino da Suécia, representado por A. Falk, na qualidade de agente,

Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por C. Murrell e L. Christie, na qualidade de agentes, assistidos por R. Palmer, barrister,

intervenientes,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vice-presidente, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen e K. Jürimäe, presidentes de secção, A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský (relator), C. Toader, M. Safjan, D. Šváby e F. Biltgen, juízes,

advogado-geral: P. Mengozzi,

secretário: L. Hewlett, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 11 de novembro de 2014,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 29 de janeiro de 2015,

profere o presente

Acórdão

- 1 Com a sua petição, a Comissão Europeia pede a anulação da Decisão 2011/708/UE do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros da União Europeia, reunidos no Conselho, de 16 de junho de 2011, relativa à assinatura, em nome da União, e à aplicação provisória do Acordo de Transporte Aéreo entre os Estados Unidos da América, por um lado, a União Europeia e os seus Estados-Membros, por outro, a Islândia, por outro, e o Reino da Noruega, por outro, e relativa à assinatura, em nome da União, e à aplicação provisória do Acordo Adicional entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, a Islândia, por outro, e o Reino da Noruega, por outro, respeitante à aplicação do Acordo de Transporte Aéreo entre os Estados Unidos da América, por um lado, a União Europeia e os seus Estados-Membros, por outro, a Islândia, por outro, e o Reino da Noruega, por outro (JO L 283 p. 1, a seguir «decisão impugnada»).

Antecedentes do litígio e tramitação do processo no Tribunal de Justiça

- 2 Em 25 e 30 de abril de 2007, a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e os Estados Unidos da América, por outro, assinaram um acordo de transporte aéreo (JO 2007, L 134, p. 4), que foi alterado por um Protocolo assinado no Luxemburgo, em 24 de junho de 2010 (JO 2010, L 223, p. 3).
- 3 Uma vez que este acordo de transporte aéreo previa a possibilidade de adesão de Estados terceiros, a República da Islândia e o Reino da Noruega apresentaram um pedido de adesão em 2007. Assim, para efeitos dessa adesão, estes dois Estados celebraram com as partes contratantes no referido acordo o Acordo de Transporte Aéreo entre os Estados Unidos da América, por um lado, a União Europeia e os seus Estados-Membros, por outro, a Islândia, por outro, e o Reino da Noruega, por outro (JO 2011, L 283, p. 3, a seguir «Acordo de Adesão»). Este último alarga o âmbito de aplicação do acordo de transporte aéreo inicial, *mutatis mutandis*, a cada uma das partes contratantes.
- 4 A Comissão negociou igualmente um Acordo Adicional entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, a Islândia, por outro, e o Reino da Noruega, por outro, respeitante à aplicação do Acordo de Transporte Aéreo entre os Estados Unidos da América, por um lado, a União Europeia e os seus Estados-Membros, por outro, a Islândia, por outro, e o Reino da Noruega, por outro (JO 2011, L 283, p. 16, a seguir «Acordo Adicional»). Este último completa o Acordo de Adesão na medida em que visa designadamente garantir o carácter bilateral dos processos de adoção das medidas de aplicação do acordo de transporte aéreo original, ao prever que a Comissão represente, em princípio, a República da Islândia e o Reino da Noruega nesses processos.
- 5 Em 2 de maio de 2011, a Comissão adotou uma proposta de decisão relativa à assinatura e à aplicação provisória do Acordo de Adesão e do Acordo Adicional. Esta proposta, que se baseava no artigo 100.º, n.º 2, TFUE, conjugado com o artigo 218.º, n.º 5, TFUE, previa que só o Conselho da União Europeia era competente para adotar essa decisão.
- 6 Afastando-se da proposta da Comissão, o Conselho adotou a decisão impugnada sob a forma de decisão híbrida, aprovada simultaneamente pelo Conselho e pelos Representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho.
- 7 Os artigos 1.º a 3.º da decisão impugnada dispõem:

«Artigo 1.º

É autorizada, em nome da União, a assinatura do [Acordo de Adesão] e do [Acordo Adicional], sob reserva da celebração dos referidos Acordos.

Os textos do Acordo de Adesão e do Acordo Adicional acompanham a presente decisão.

Artigo 2.º

O Presidente do Conselho fica autorizado a designar a(s) pessoa(s) com poderes para assinar o Acordo de Adesão e o Acordo Adicional, em nome da União.

Artigo 3.º

O Acordo de Adesão e o Acordo Adicional são aplicados a título provisório a partir da data da sua assinatura pela União e, na medida em que a legislação nacional aplicável o permita, pelos seus Estados-Membros e as outras Partes, enquanto se aguarda a conclusão das formalidades necessárias à celebração dos referidos Acordos.»

- 8 O Acordo de Adesão foi assinado no Luxemburgo e em Oslo, respetivamente em 16 e 21 de junho de 2011. O Acordo Adicional foi assinado nos mesmos locais e nas mesmas datas.
- 9 Por despacho de 18 de junho de 2012, o presidente do Tribunal de Justiça admitiu a intervenção da República Checa, do Reino da Dinamarca, da República Federal da Alemanha, da República Helénica, da República Francesa, da República Italiana, do Reino dos Países Baixos, da República da Polónia, da República Portuguesa, da República da Finlândia, do Reino da Suécia e do Reino Unido, por um lado, e do Parlamento Europeu, por outro lado, em apoio dos pedidos do Conselho e da Comissão, respetivamente.

Quanto à admissibilidade

Argumentos das partes

- 10 O Conselho invoca três causas de inadmissibilidade do recurso da Comissão. Em primeiro lugar, o recurso deveria ter sido interposto contra os Estados-Membros e não contra o Conselho, dado que a Comissão contesta a participação dos Estados-Membros no processo decisório que conduziu à adoção da decisão impugnada. Devido a esse facto, na realidade, a Comissão invoca uma irregularidade não imputável ao Conselho, mas aos Estados-Membros.
- 11 Daí resulta que o recurso, em segundo lugar, é inadmissível, pelo facto de um ato adotado pelos Representantes dos Estados-Membros não poder ser objeto de fiscalização jurisdicional pelo Tribunal de Justiça no âmbito de um recurso de anulação.
- 12 Em terceiro lugar, a Comissão não tem um verdadeiro interesse em agir, uma vez que a anulação pedida não tem nenhuma consequência jurídica. O Conselho sustenta que, dado que a União Europeia e os Estados-Membros devem atuar em estreita coordenação nos domínios abrangidos pela sua competência partilhada, a anulação da decisão impugnada implicará apenas uma divisão artificial desta última em duas decisões distintas, que, de qualquer maneira, deverão ser adotadas simultaneamente. Nestas condições, o recurso da Comissão não é suscetível de conferir nenhuma vantagem à União ou à Comissão.
- 13 A Comissão e o Parlamento consideram que o recurso é admissível.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 14 Segundo jurisprudência constante, pode ser interposto recurso de anulação de todas as medidas adotadas pelas instituições, quaisquer que sejam a sua natureza ou forma, desde que se destinem a produzir efeitos jurídicos (v., neste sentido, acórdãos Parlamento/Conselho e Comissão, C-181/91 e C-248/91, EU:C:1993:271, n.º 13, e Comissão/Conselho, C-27/04, EU:C:2004:436, n.º 44).
- 15 No caso, atendendo a que a decisão impugnada é relativa à assinatura do Acordo de Adesão e do Acordo Adicional em nome da União, bem como à aplicação provisória desses acordos pela União, por um lado, e pelos Estados-Membros, por outro, daí decorre que o Conselho participou nas decisões adotadas sobre todos estes aspetos (v., por analogia, acórdão Comissão/Conselho, C-114/12, EU:C:2014:2151, n.º 41).
- 16 Além disso, é incontestável que a decisão impugnada produz efeitos jurídicos.
- 17 Nestas condições, a decisão impugnada deve ser considerada um ato do Conselho que pode ser objeto de recurso de anulação nos termos do artigo 263.º TFUE, pelo que a primeira e segunda alegações de inadmissibilidade devem ser julgadas improcedentes.

- 18 No que respeita à terceira alegação de inadmissibilidade, resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que a admissibilidade do recurso de anulação da Comissão não pode estar subordinada à prova da existência de um interesse em agir (v. acórdãos Comissão/Conselho, 45/86, EU:C:1987:163, n.º 3, e Comissão/Conselho, C-370/07, EU:C:2009:590, n.º 16).
- 19 Dado que a terceira alegação de inadmissibilidade deve também ser julgada improcedente, o recurso da Comissão é, portanto, admissível.

Quanto ao mérito

Argumentos das partes

Quanto ao primeiro fundamento

- 20 A Comissão, apoiada pelo Parlamento, alega que, ao adotar a decisão impugnada, o Conselho violou o artigo 13.º, n.º 2, TUE, conjugado com o artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE.
- 21 Por um lado, resulta deste último artigo que só o Conselho é designado como a instituição com competência para autorizar a assinatura de um acordo internacional pela União. Por conseguinte, a decisão impugnada devia ter sido adotada exclusivamente pelo Conselho, sem a participação dos Estados-Membros reunidos no Conselho. Com efeito, este último não podia derrogar unilateralmente o processo previsto no artigo 218.º TFUE ao fazer os Estados-Membros participarem na adoção da referida decisão.
- 22 A este propósito, devem distinguir-se claramente os domínios de atividade da União dos domínios nos quais os Estados-Membros mantêm a possibilidade de exercer as suas competências. Não é, pois, possível operar uma fusão entre um ato intergovernamental e um ato da União, dado que essa fusão desvirtuaria os procedimentos da União previstos no artigo 218.º TFUE, privando-os do seu objeto.
- 23 Por outro lado, o Conselho violou o artigo 13.º, n.º 2, TUE, conjugado com o artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE, porque as instituições da União não podem afastar regras estabelecidas pelos Tratados e recorrer a processos alternativos. É o que acontece no presente caso, tendo em conta que o processo de adoção da decisão impugnada decorreu em condições diferentes das exigidas pelo artigo 218.º TFUE. Com efeito, a adoção de uma decisão de natureza híbrida não está prevista por este artigo.
- 24 Segundo o Conselho e os Governos intervenientes, a decisão impugnada é conforme tanto com o artigo 13.º, n.º 2, TUE como com o artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE.
- 25 Em primeiro lugar, esta decisão contém dois atos distintos. O primeiro foi adotado unicamente pelo Conselho, com base no artigo 218.º TFUE. Através dele, o Conselho autorizou a assinatura dos acordos em questão em nome da União e a sua aplicação provisória pela União. Por sua vez, os Representantes dos Estados-Membros reunidos no Conselho adotaram apenas o ato previsto no artigo 3.º da decisão impugnada. Através deste ato, os Estados-Membros autorizaram a aplicação provisória dos referidos acordos nos domínios da sua competência.
- 26 Daí resulta que os Estados-Membros não participaram no processo de adoção do ato cujo autor é o Conselho ao abrigo do artigo 218.º, n.ºs 2 e 5, TFUE.

- 27 Em segundo lugar, os Tratados não contêm disposições expressas que fixem as regras relativas à negociação e à celebração de acordos mistos. O Conselho e os Estados-Membros são livres de determinar a sua forma exata. Ora, o facto de a autorização da assinatura de um acordo internacional ser comunicada numa decisão única ou em dois atos distintos não prejudica minimamente as exigências do processo imposto pelo artigo 218.º TFUE.
- 28 Em terceiro lugar, compete aos Estados-Membros e à União cooperar estreitamente em matéria de acordos mistos e adotar uma abordagem comum com o objetivo de assegurar uma representação unitária da União nas relações internacionais. A adoção de uma decisão de natureza híbrida é a expressão da cooperação assim imposta.

Quanto ao segundo fundamento

- 29 A Comissão, apoiada pelo Parlamento, alega que a decisão impugnada é contrária à regra prevista pelo artigo 218.º, n.º 8, primeiro parágrafo, TFUE, conjugado com o artigo 100.º, n.º 2, TFUE, segundo a qual o Conselho delibera por maioria qualificada. Com efeito, como a decisão impugnada foi adotada igualmente pelos Representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, foi adotada por unanimidade. Ora essa adoção unânime esvaziou da sua própria substância o processo de votação previsto pelo artigo 218.º, n.º 8, TFUE.
- 30 O processo de adoção da decisão impugnada é igualmente contrário ao imperativo de segurança jurídica, que requer que qualquer ato jurídico mencione a disposição que lhe serviu de base legal. Essa menção determina o processo de adoção do ato em questão e, portanto, as regras de votação no Conselho. Ora, a base jurídica indicada na decisão impugnada, concretamente o artigo 100.º, n.º 2, TFUE, conjugado com o artigo 218.º, n.ºs 5 e 8, TFUE, não permite determinar as regras de votação aplicáveis no Conselho, uma vez que a regra de votação prevista nestas disposições, no caso a maioria qualificada, foi, na realidade, substituída pela regra da unanimidade.
- 31 O Conselho, apoiado pelos Governos intervenientes, considera ter cumprido as regras de votação enunciadas nos Tratados. Com efeito, o facto de nenhum membro do Conselho se ter oposto à decisão impugnada não pode significar que a votação por maioria qualificada não foi seguida no presente caso, dado que qualquer decisão adotada por unanimidade cumpre necessariamente a exigência de uma maioria qualificada.
- 32 Além disso, em matéria de acordos internacionais, a cumulação de diversas regras de votação é uma prática corrente. Tal prática reflete a necessidade de obter um consenso entre os Estados-Membros, o qual pode traduzir-se numa decisão de natureza híbrida ou resultar das decisões adotadas individualmente por cada Estado-Membro.

Quanto ao terceiro fundamento

- 33 A Comissão, apoiada pelo Parlamento, censura o Conselho por ter infringido os objetivos dos Tratados e o princípio da cooperação leal enunciado no artigo 13.º, n.º 2, TUE.
- 34 Ao permitir aos Estados-Membros que intervenham nas competências da União, o Conselho, por um lado, manteve uma confusão sobre a personalidade da União nas relações internacionais e sobre a habilitação desta para adotar, por si própria, uma decisão neste domínio. Por outro lado, não respeitou a obrigação de cooperação leal entre as instituições, por força da qual devia ter exercido os seus poderes de forma a não fragilizar o quadro institucional da União, ao permitir aos Estados-Membros que interviessem na tramitação de um processo exclusivamente respeitante ao Conselho.

- 35 O Conselho, apoiado pelos Governos intervenientes, alega que não gerou nenhuma confusão em Estados terceiros quanto à personalidade da União. Pelo contrário, no que respeita aos acordos mistos, gerar-se-ia essa confusão pelo facto de o Conselho adotar uma decisão relativa a esses acordos sem nela integrar igualmente a decisão correspondente aos Estados-Membros.
- 36 A decisão impugnada é, aliás, não só conforme com o objetivo de unidade de representação internacional da União como também o garante, promove e reforça, ao evidenciar a posição comum da União e dos seus Estados-Membros. A adoção dessa decisão é precisamente a expressão do dever de cooperação estreita exigido pelos Tratados.
- 37 É certo que o ato da União para efeitos da adoção de um acordo misto e o ato correspondente dos Estados-Membros poderiam ser adotados segundo dois processos diferentes. No entanto, a tramitação de processos paralelos apresenta riscos de divergência entre os Estados-Membros e pode gerar atrasos, pelo que não permite assegurar uma cooperação estreita bastante entre a União e os Estados-Membros.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 38 Com o primeiro e o segundo fundamentos, a Comissão alega que a decisão impugnada não é conforme com o artigo 13.º, n.º 2, TUE, conjugado com o artigo 218.º, n.ºs 2, 5 e 8, TFUE, uma vez que não foi adotada unicamente pelo Conselho e em aplicação do processo e das regras de votação previstos pelo artigo 218.º TFUE.
- 39 Importa recordar que os Tratados fundadores da União instauraram, contrariamente aos tratados internacionais ordinários, uma nova ordem jurídica, dotada de instituições próprias, a favor da qual os seus Estados-Membros limitaram, em domínios cada vez mais amplos, os seus direitos soberanos e cujos sujeitos são não só os Estados-Membros mas também os seus nacionais (v., designadamente, parecer 1/09, EU:C:2011:123, n.º 65, e parecer 2/13, EU:C:2014:2454, n.º 157).
- 40 Além disso, os Estados-Membros, pelo facto de serem membros da União, aceitaram que as suas relações mútuas, no que respeita às matérias que foram objeto da transferência de competências dos Estados-Membros para a União, sejam reguladas pelo direito da União, com exclusão, se este assim o exigir, de qualquer outro direito (parecer 2/13, EU:C:2014:2454, n.º 193).
- 41 Nos termos do artigo 13.º, n.º 2, TUE, cada instituição atua dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados, de acordo com os procedimentos, condições e finalidades que estes estabelecem.
- 42 Importa recordar, a este propósito, que as regras relativas à formação da vontade das instituições da União estão estabelecidas nos Tratados e não estão na disponibilidade nem dos Estados-Membros nem das próprias instituições (acórdãos Reino Unido/Conselho, 68/86, EU:C:1988:85, n.º 38, e Parlamento/Conselho, C-133/06, EU:C:2008:257, n.º 54).
- 43 No que respeita ao presente processo, o artigo 218.º, n.º 1, TFUE exige que os acordos entre a União e Estados terceiros ou organizações internacionais sejam negociados e celebrados de acordo com o processo previsto nos n.ºs 2 a 11 deste artigo, entendendo-se que os Estados-Membros, enquanto sujeitos de direito da União, estão vinculados pela totalidade das disposições do referido artigo.
- 44 Além disso, segundo o artigo 218.º, n.º 5, TFUE, a decisão que autoriza a assinatura de tais acordos e, se for caso disso, a sua aplicação provisória pela União é adotada pelo Conselho. Não é reconhecida nenhuma competência aos Estados-Membros para a adoção de tal decisão.
- 45 Por outro lado, resulta do artigo 218.º, n.º 8, TFUE que, no que respeita a uma decisão como a evocada no número anterior, o Conselho delibera por maioria qualificada.

- 46 No presente processo, é facto assente que o Acordo de Adesão e o Acordo Adicional constituem acordos mistos.
- 47 As partes contratantes num acordo misto celebrado com países terceiros são, por um lado, a União e, por outro, os Estados-Membros. Na negociação e celebração do mesmo acordo, cada uma dessas partes deve atuar no âmbito das competências de que dispõe e no respeito das competências de quaisquer outras partes contratantes.
- 48 Conforme resulta da redação da decisão impugnada, esta autoriza a assinatura dos acordos em causa em nome da União e prevê a sua aplicação provisória.
- 49 Em primeiro lugar, importa observar que esta decisão, na realidade, funde dois atos diferentes, concretamente, por um lado, um ato relativo à assinatura dos acordos em causa em nome da União e à sua aplicação provisória por esta última e, por outro, um ato relativo à aplicação provisória destes acordos pelos Estados-Membros, sem que seja possível distinguir qual ato reflete a vontade do Conselho e qual traduz a vontade dos Estados-Membros.
- 50 Por conseguinte, os Estados-Membros participaram na adoção do ato relativo à assinatura dos acordos em causa em nome da União e à sua aplicação provisória por esta última, apesar de, segundo o artigo 218.º, n.º 5, TFUE, tal ato dever ser adotado unicamente pelo Conselho. Além disso, o Conselho envolveu-se, enquanto instituição da União, na adoção do ato respeitante à aplicação provisória destes acordos pelos Estados-Membros, embora esse ato seja do âmbito, em primeiro lugar, do direito interno de cada Estado-Membro e, em seguida, do direito internacional.
- 51 Em segundo lugar, a decisão impugnada foi adotada no âmbito de um processo que comportava indistintamente elementos abrangidos pelo processo decisório específico do Conselho e elementos de natureza intergovernamental.
- 52 Como o Conselho confirmou na audiência, a decisão impugnada foi adotada pela via de um processo único aplicado aos dois atos mencionados no n.º 49 do presente acórdão. Ora, o ato respeitante à aplicação provisória dos acordos em causa pelos Estados-Membros implica um consenso entre os Representantes desses Estados, e, consequentemente, o seu acordo unânime, embora o artigo 218.º, n.º 8, TFUE disponha que o Conselho delibera, em nome da União, por maioria qualificada. Os dois atos distintos, reunidos na decisão impugnada, não podem pois ser validamente adotados no âmbito de um único processo (v., por analogia, acórdão Comissão/Conselho, C-338/01, EU:C:2004:253).
- 53 Nestas condições, a decisão impugnada não é conforme com o artigo 218.º, n.ºs 2, 5 e 8, TFUE e, portanto, com o artigo 13.º, n.º 2, TUE.
- 54 Quanto ao argumento do Conselho de que a decisão impugnada corresponde à obrigação de cooperação que é imposta à União e aos Estados-Membros no âmbito dos acordos mistos, é verdade que o Tribunal de Justiça reconheceu que, quando se verifica que a matéria de um acordo é, em parte, da competência da União e, em parte, da competência dos Estados-Membros, importa assegurar uma cooperação estreita entre estes últimos e as instituições da União, tanto no processo de negociação e conclusão como na execução dos compromissos assumidos (parecer 1/94, EU:C:1994:384, n.º 108, e acórdão Comissão/Suécia, C-246/07, EU:C:2010:203, n.º 73).
- 55 No entanto, este princípio não pode justificar que o Conselho se exima ao cumprimento das regras processuais e das regras de votação previstas pelo artigo 218.º TFUE.
- 56 Por conseguinte, há que declarar o primeiro e o segundo fundamentos procedentes.
- 57 Assim, há que anular a decisão impugnada, sem que seja necessário examinar o terceiro fundamento de recurso invocado pela Comissão.

Quanto ao pedido de manutenção dos efeitos da decisão impugnada no tempo

- 58 O Conselho e a Comissão, apoiados pelo Parlamento e pelos Governos checo, alemão, francês, português e finlandês, pedem ao Tribunal de Justiça que, caso anule a decisão impugnada, mantenha os seus efeitos até que uma nova decisão seja adotada.
- 59 Nos termos do artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE, o Tribunal de Justiça pode indicar, quando o considerar necessário, quais os efeitos do ato anulado que se devem considerar subsistentes.
- 60 A este respeito, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, por motivos de segurança jurídica, os efeitos de um ato impugnado podem ser mantidos nomeadamente quando os efeitos imediatos da sua anulação originarem consequências negativas graves e a legalidade desse ato for contestada não devido à sua finalidade ou ao seu conteúdo, mas devido a motivos de incompetência do seu autor ou de preterição das formalidades essenciais (v. acórdão Parlamento e Comissão/Conselho, C-103/12 e C-165/12, EU:C:2014:2400, n.º 90 e jurisprudência aí referida).
- 61 No caso, importa salientar, designadamente, que a decisão impugnada possibilitou a aplicação provisória do Acordo de Adesão e do Acordo Adicional pela União. A anulação dessa decisão com efeitos imediatos seria suscetível de ter graves consequências nas relações da União com os Estados terceiros em questão, bem como para os agentes económicos que exercem a sua atividade no mercado dos transportes aéreos e que puderam beneficiar da aplicação provisória dos referidos acordos.
- 62 Nestas condições, existem importantes motivos de segurança jurídica que justificam que o Tribunal de Justiça aceda ao pedido de manutenção dos efeitos jurídicos da decisão impugnada, cuja finalidade ou conteúdo não são contestados.
- 63 Por conseguinte, há que manter os efeitos da decisão impugnada até à entrada em vigor, num prazo razoável a partir da data da prolação do presente acórdão, de uma nova decisão que deve ser adotada pelo Conselho nos termos do artigo 218.º, n.ºs 5 e 8, TFUE.

Quanto às despesas

- 64 Por força do disposto no artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Conselho e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.
- 65 Em conformidade com o artigo 140.º, n.º 1, do mesmo regulamento, a República Checa, o Reino da Dinamarca, a República Federal da Alemanha, a República Helénica, a República Francesa, a República Italiana, o Reino dos Países Baixos, a República da Polónia, a República Portuguesa, a República da Finlândia, o Reino da Suécia, o Reino Unido e o Parlamento, que intervieram no presente litígio, suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) decide:

- 1) **A Decisão 2011/708/UE do Conselho e dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros da União Europeia, reunidos no Conselho, de 16 de junho de 2011, relativa à assinatura, em nome da União, e à aplicação provisória do Acordo de Transporte Aéreo entre os Estados Unidos da América, por um lado, a União Europeia e os seus Estados-Membros, por outro, a Islândia, por outro, e o Reino da Noruega, por outro, e relativa à assinatura, em nome da União, e à aplicação provisória do Acordo Adicional entre a União Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, a Islândia, por outro, e o**

Reino da Noruega, por outro, respeitante à aplicação do Acordo de Transporte Aéreo entre os Estados Unidos da América, por um lado, a União Europeia e os seus Estados-Membros, por outro, a Islândia, por outro, e o Reino da Noruega, por outro, é anulada.

- 2) Os efeitos da Decisão 2011/708 mantêm-se até a entrada em vigor, num prazo razoável a partir da data da prolação do presente acórdão, de uma nova decisão que deve ser adotada pelo Conselho da União Europeia nos termos do artigo 218.º, n.ºs 5 e 8, TFUE.**
- 3) O Conselho da União Europeia é condenado nas despesas.**
- 4) A República Checa, o Reino da Dinamarca, a República Federal da Alemanha, a República Helénica, a República Francesa, a República Italiana, o Reino dos Países Baixos, a República da Polónia, a República Portuguesa, a República da Finlândia, o Reino da Suécia, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e o Parlamento Europeu suportarão as suas próprias despesas.**

Assinaturas