SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 21 de diciembre de 2011 *

En el asunto C-366/10,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Reino Unido), mediante resolución de 8 de julio de 2010, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de julio de 2010, en el procedimiento entre

Air Transport Association of America,

American Airlines Inc.,

Continental Airlines Inc.,

United Airlines Inc.

y

Secretary of State for Energy and Climate Change,

* Lengua de procedimiento: inglés.

en el que participan:

International Air Transport Association (IATA),

National Airlines Council of Canada (NACC),

Aviation Environment Federation,

WWF-UK,

European Federation for Transport and Environment,

Environmental Defense Fund,

Earthjustice,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts y J.-C. Bonichot y la Sra. A. Prechal, Presidentes de Sala, y el Sr. A. Rosas, la Sra. R. Silva de Lapuerta, los Sres. E. Levits, A. Ó Caoimh y L. Bay Larsen, la Sra. C. Toader (Ponente) y el Sr. E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de julio de 2011;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de Air Transport Association of America, American Airlines Inc., Continental Airlines Inc. y United Airlines Inc., por el Sr. D. Wyatt, QC, y los Sres. M. Hoskins y M. Chamberlain, Barristers, designados por el Sr. D. Das, Solicitor;

— en nombre de International Air Transport Association (IATA) y de National Airlines Council of Canada (NACC), por el Sr. C. Quigley, QC;

— en nombre de Aviation Environment Federation, WWF-UK, European Federation for Transport and Environment, Environmental Defense Fund y Earthjustice, por el Sr. J. Turner, QC, y la Sra. L. John, Barrister, designados por la Sra. K. Harrison, Solicitor;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. L. Seeboruth, en calidad de agente, asistido por el Sr. S. Wordsworth, Barrister;

— en nombre del Gobierno belga, por el Sr. T. Materne, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno danés, por el Sr. C. Vang, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze, J. Möller y N. Graf Vitzthum, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno español, por el Sr. M. Muñoz Pérez, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno francés, por los Sres. G. de Bergues, S. Menez y M. Perrot, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. P. Gentili, avvocato dello Stato;

— en nombre del Gobierno neerlandés, por la Sra. C. Wissels y el Sr. J. Langer, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno polaco, por los Sres. M. Szpunar y M. Nowacki y por la Sra. K. Zawisza, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno sueco, por la Sra. A. Falk, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno islandés, por la Sra. I. Lind Sæmundsdóttir, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno noruego, por la Sra. K. Moe Winther y el Sr. M. Emberland, en calidad de agentes;

— en nombre del Parlamento Europeo, por las Sras. I. Anagnostopoulou y R. Kaškina y por el Sr. A. Troupiotis, en calidad de agentes;

— en nombre del Consejo de la Unión Europea, por las Sras. K. Michoel, E. Karlsson y A. Westerhof Löfflerová, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. E. White, K. Simonsson y K. Mifsud-Bonnici y por la Sra. S. Boelaert, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 6 de octubre de 2011;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto, por una parte, las condiciones en las que pueden ser invocados los principios del Derecho consuetudinario internacional y las disposiciones de convenios internacionales en una cuestión prejudicial de validez, y por otra parte, la validez, en relación con el Derecho convencional y consuetudinario internacional, de la Directiva 2008/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE con el fin de incluir las actividades de aviación en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (DO 2009, L 8, p. 3).

2 Dicha petición fue presentada en el marco de un litigio entre Air Transport Association of America, American Airlines Inc., Continental Airlines Inc. y United Airlines Inc. (en lo sucesivo, conjuntamente, «ATA y otras») y el Secretary of State for Energy and Climate Change en relación con la validez de las medidas de transposición de la Directiva 2008/101 adoptadas por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

I. Marco jurídico

A. *Derecho Internacional*

1. El Convenio de Chicago

3 El Convenio sobre Aviación Civil Internacional, firmado en Chicago (Estados Unidos) el 7 de diciembre de 1944 (en lo sucesivo, «Convenio de Chicago») fue ratificado por todos los Estados miembros de la Unión Europea, aunque ésta no es parte de dicho Convenio. Este Convenio creó la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la cual, con arreglo al artículo 44 de este mismo Convenio, tiene por objeto desarrollar los principios y técnicas de la navegación aérea internacional, y fomentar la organización y el desenvolvimiento del transporte aéreo internacional.

4 El artículo 1 del Convenio de Chicago dispone:

«Los Estados contratantes reconocen que todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva en el espacio aéreo situado sobre su territorio.»

5 El artículo 11 de este Convenio, titulado «Aplicación de las reglamentaciones aéreas», establece:

«A reserva de lo dispuesto en el presente Convenio, las Leyes y reglamentos de un Estado contratante relativos a la entrada y salida de su territorio de las aeronaves empleadas en la navegación aérea internacional o a la operación y navegación de dichas aeronaves, mientras se encuentren en su territorio, se aplicarán sin distinción de nacionalidad a las aeronaves de todos los Estados contratantes, y dichas aeronaves deberán cumplir tales Leyes y reglamentos a la entrada, a la salida y mientras se encuentren dentro del territorio de ese Estado.»

6 El artículo 12 de dicho Convenio, con el título «Reglas del aire», dispone:

«Cada Estado contratante se compromete a adoptar medidas que aseguren que todas las aeronaves que vuelen sobre su territorio o maniobren en él, así como todas las aeronaves que lleven la marca de su nacionalidad, dondequiera que se encuentren, observen las reglas y reglamentos en vigor relativos a los vuelos y maniobras de las aeronaves en tal lugar. Cada Estado contratante se compromete a mantener sus propios reglamentos sobre este particular conformes en todo lo posible con los que oportunamente se establezcan en aplicación del presente Convenio. Sobre alta mar, las reglas en vigor serán las que se establezcan de acuerdo con el presente Convenio. Cada Estado contratante se compromete a asegurar que se procederá contra todas las personas que infrinjan los reglamentos aplicables.»

7 El artículo 15 del mismo Convenio, titulado «Derechos aeroportuarios y otros similares», establece:

«Todo aeropuerto de un Estado contratante que esté abierto a sus aeronaves nacionales para fines de uso público estará igualmente abierto, en condiciones uniformes […] a las aeronaves de todos los demás Estados contratantes. […]

Los derechos que un Estado contratante imponga o permita que se impongan para el uso de tales aeropuertos o instalaciones y servicios para la navegación aérea por las aeronaves de cualquier otro Estado contratante, no deberán ser más elevados:

[...]

b) Respecto a las aeronaves que se empleen en servicios aéreos internacionales regulares, que los derechos que pagarían sus aeronaves nacionales dedicadas a servicios aéreos internacionales similares.

Todos estos derechos serán publicados y comunicados a la [OACI], entendiéndose que, si un Estado contratante interesado hace una reclamación, los derechos impuestos por el uso de aeropuertos y otras instalaciones y servicios serán objeto de examen por el Consejo, que hará un informe y formulará recomendaciones al respecto para consideración del Estado o Estados interesados. Ningún Estado contratante impondrá derechos, impuestos u otros gravámenes por el mero derecho de tránsito, entrada o salida de su territorio de cualquier aeronave de un Estado contratante o de las personas o bienes que se encuentren a bordo.»

8 El artículo 17 del Convenio de Chicago establece que «las aeronaves tienen la nacionalidad del Estado en el que estén matriculadas».

9 El artículo 24, letra a), de dicho Convenio tiene el siguiente tenor:

«Las aeronaves en vuelo hacia, desde o a través del territorio de otro Estado contratante, serán admitidas temporalmente libres de derechos, con sujeción a las reglamentaciones de aduanas de tal Estado. El combustible, aceites lubricantes, piezas de

repuesto, equipo corriente y provisiones de a bordo que se lleven en una aeronave de un Estado contratante cuando llegue al territorio de otro Estado contratante y que se encuentren aún a bordo cuando ésta salga de dicho Estado, estarán exentos de derechos de aduana, derechos de inspección u otros derechos o impuestos similares, ya sean nacionales o locales. […]»

2. El Protocolo de Kioto

10 El 9 de mayo de 1992 se adoptó en Nueva York la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (en lo sucesivo, «Convención Marco»), cuyo objetivo último es lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. El 11 de diciembre de 1997, las partes en esta Convención Marco adoptaron, con arreglo a esta última, el Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (en lo sucesivo, «Protocolo de Kioto»), que entró en vigor el 16 de febrero de 2005. La Unión es parte en ambos instrumentos.

11 El objetivo del Protocolo de Kioto consiste en reducir, en el período comprendido entre el año 2008 y el año 2012, el total de las emisiones de seis gases de efecto invernadero, entre ellos el dióxido de carbono (en lo sucesivo, «CO2»), en al menos un 5 % respecto al nivel de emisiones del año 1990. Las partes incluidas en el anexo I de la Convención Marco se comprometen a que sus emisiones de gases de efecto invernadero no excedan de un porcentaje que les atribuye este Protocolo, si bien dichas partes pueden cumplir sus obligaciones de manera conjunta. El compromiso global contraído por la Unión y sus Estados miembros en virtud de dicho Protocolo consiste en una reducción total de las emisiones de gases de efecto invernadero de un 8 % respecto al nivel de emisiones del año 1990 durante el mencionado período.

12 El artículo 2, apartado 2, del Protocolo de Kioto dispone:

«Las Partes incluidas en el anexo I procurarán limitar o reducir las emisiones de gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal generadas por los combustibles del transporte aéreo y marítimo internacional trabajando por conducto de la [OACI] y la Organización Marítima Internacional, respectivamente.»

3. El Acuerdo de transporte aéreo entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos

13 El 25 y el 30 de abril de 2007, la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos de América, por otra, celebraron un acuerdo de transporte aéreo destinado, en particular, a facilitar la expansión de las oportunidades del transporte aéreo internacional abriendo el acceso a los mercados y potenciando al máximo las ventajas para los consumidores, las líneas aéreas, los trabajadores y las sociedades de ambos lados del Atlántico. A este respecto, el Consejo de la Unión Europea y los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión, reunidos en el seno del Consejo, adoptaron la Decisión 2007/339/CE, de 25 de abril de 2007, relativa a la firma y la aplicación provisional de dicho Acuerdo (DO L 134, p. 1).

14 Con posterioridad, el Consejo y los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión, reunidos en el seno del Consejo, adoptaron la Decisión 2010/465/UE, de 24 de junio de 2010, sobre la firma y la aplicación provisional del Protocolo por el que se modifica el Acuerdo de transporte aéreo entre los Estados

Unidos de América, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra (DO L 223, p. 1). Los considerandos primero a sexto de esta Decisión tienen el siguiente tenor:

«(1) El Acuerdo de transporte aéreo [...] obligaba a ambas Partes a iniciar una segunda fase de negociaciones.

(2) Como consecuencia de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009, la Unión Europea sustituye y sucede a la Comunidad Europea.

(3) La Comisión, en nombre de la Unión y sus Estados miembros, ha negociado un Protocolo por el que se modifica el [Acuerdo de transporte aéreo] (en lo sucesivo, "el Protocolo"), de conformidad con el artículo 21 de dicho Acuerdo.

(4) El Protocolo fue rubricado el 25 de marzo de 2010.

(5) El Protocolo se ajusta totalmente a la legislación de la Unión, especialmente al régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión [en lo sucesivo, "régimen de comercio de derechos de emisión"].

(6) El Protocolo negociado por la Comisión debe ser firmado y aplicado provisionalmente por la Unión y los Estados miembros, en la medida en que lo permita el Derecho nacional, a reserva de su posible celebración en una fecha posterior.»

15 Con arreglo al artículo 1, apartado 3, de la Decisión nº 2010/465, «a la espera de su entrada en vigor, el Protocolo será aplicado con carácter provisional por la Unión y sus Estados miembros, en la medida en que lo permita el Derecho nacional, a partir de la fecha en que se firme».

16 Según el artículo 1, punto 9, del Acuerdo de transporte aéreo, en la versión modificada por el Protocolo (en lo sucesivo, «Acuerdo de cielos abiertos»), a los efectos de este Acuerdo, y salvo indicación en contrario, por «territorio» se entenderá «por lo que respecta a los Estados Unidos, las zonas terrestres (continente e islas), aguas interiores y mar territorial bajo su soberanía o jurisdicción y, por lo que respecta a la Comunidad Europea y sus Estados miembros, las zonas terrestres (continente e islas), aguas interiores y mar territorial donde se aplica el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y que están sujetos a las disposiciones de dicho Tratado o de cualquier instrumento que suceda a éste».

17 Bajo el título «Igualdad de oportunidades y equidad», el artículo 2 del Acuerdo de cielos abiertos dispone:

«Cada una de las Partes proporcionará un contexto equitativo de igualdad de oportunidades a las líneas aéreas de ambas Partes para la competencia en la prestación de los servicios de transporte aéreo regidos por el presente Acuerdo.»

18 El artículo 3, apartados 2, 4 y 5 de dicho Acuerdo establece:

«2. Las líneas aéreas podrán, en todos sus vuelos o cualesquiera de estos, a su discreción:

a) operar vuelos en cualquiera o ambas direcciones;

b) combinar distintos números de vuelo en una operación de una aeronave;

c) prestar servicio a puntos anteriores, intermedios y posteriores, así como a puntos situados en territorio de las Partes, en cualquier combinación y orden;

d) abstenerse de realizar escalas en cualquier punto o puntos;

e) transferir tráfico entre cualesquiera de sus aeronaves en cualquier punto;

f) prestar servicio a puntos anteriores a cualquier punto situado en su territorio, con o sin cambio de aeronave o número de vuelo, y publicar y anunciar tales servicios como servicios directos;

g) efectuar paradas-estancias en cualquier punto dentro o fuera del territorio de cualquiera de las Partes;

h) llevar tráfico de tránsito a través del territorio de la otra Parte,

[e]

i) combinar tráfico en la misma aeronave con independencia del origen de dicho tráfico,

sin limitaciones en cuanto a dirección o geografía, y sin pérdida de ningún otro derecho de tráfico que se contemple en el presente Acuerdo.

[...]

4. Las Partes permitirán a cualquier línea aérea establecer la frecuencia y capacidad de transporte aéreo internacional que quiera ofrecer, sobre la base de consideraciones comerciales de mercado. Por consiguiente, ninguna de las Partes limitará unilateralmente el volumen de tráfico, la frecuencia o periodicidad del servicio, ni el tipo o tipos de aeronave operados por las líneas aéreas de la otra Parte, ni obligará a la cumplimentación de horarios, programas de vuelos chárter o planes operativos a las líneas aéreas de la otra Parte, excepto si lo exigen razones de tipo aduanero, técnico, operativo o medioambiental (de conformidad con el artículo 15) en el marco de condiciones uniformes con arreglo al artículo 15 del Convenio [de Chicago].

5. Las líneas aéreas podrán desarrollar actividades de transporte aéreo internacional sin verse sometida[s] a limitación alguna en relación con el cambio del tipo o número de aeronaves operadas en cualquier punto [...]»

19 El artículo 7 del mismo Acuerdo, titulado «Aplicación de la normativa», dispone en su apartado 1:

«Las leyes y reglamentaciones de una Parte relativas a la entrada en su territorio o salida del mismo de aeronaves dedicadas a la navegación aérea internacional, así como a la operación y navegación de dichas aeronaves en el interior del territorio de esa Parte, se aplicarán a las aeronaves utilizadas por las líneas aéreas de la otra Parte, las cuales cumplirán dichas leyes y reglamentaciones cuando entren en el territorio de una Parte o salgan del mismo, y mientras permanezcan en él.»

20 El artículo 10 del Acuerdo de cielos abiertos establece, en particular, que las líneas aéreas de cualquiera de las Partes tendrán derecho a establecer sucursales en el territorio de la otra Parte para la promoción y venta de transporte aéreo y actividades conexas. Tienen también derecho a dedicarse a la venta, en monedas de libre convertibilidad, de transporte aéreo en el territorio de la otra Parte, directamente y/o indirectamente, a su discreción, a través de sus agentes u otros intermediarios nombrados por ellas. Además, con arreglo al mismo artículo, las líneas aéreas de cualquiera de las

Partes podrán pagar los gastos locales que realicen en el territorio de la otra Parte, incluida la adquisición de carburante, en moneda libremente convertible. Por otro lado, podrán concertar acuerdos de cooperación comercial en materias tales como reserva de capacidad o código compartido y, en ciertas condiciones, acuerdos de franquicia o de utilización de la marca comercial y acuerdos para la prestación de aeronaves con tripulación destinadas al transporte aéreo internacional.

21 El artículo 11 del Acuerdo de cielos abiertos, relativo a los derechos y gastos de aduana, dispone:

«1. Al llegar al territorio de una Parte, las aeronaves operadas en transporte aéreo internacional por líneas aéreas de la otra Parte, su equipo habitual, equipo de tierra, combustible, lubricantes, suministros técnicos consumibles, piezas de repuesto (incluidos motores), suministros para la aeronave (incluidos, entre otros, alimentos, bebidas y licores, tabaco y otros productos destinados a la venta a los pasajeros o al consumo por estos en cantidades limitadas durante el vuelo) y otros objetos destinados o utilizados exclusivamente en relación con el funcionamiento o mantenimiento de las aeronaves en transporte aéreo internacional, quedarán exentos, en condiciones de reciprocidad, de toda limitación a la importación, impuestos sobre la propiedad y el capital, derechos de aduana, impuestos especiales y gravámenes o tasas similares que: a) sean aplicados por las autoridades nacionales o la Comunidad Europea, y b) no graven la prestación de servicios, a condición de que dichos equipos y suministros permanezcan a bordo de la aeronave.

2. Asimismo quedarán exentos de los impuestos, derechos, gravámenes y tasas a que se refiere el apartado 1 del presente artículo, a excepción de los que graven servicios prestados, y en condiciones de reciprocidad:

[...]

c) el combustible, lubricantes y suministros técnicos consumibles introducidos en el territorio de una Parte o entregados y embarcados en dicho territorio para ser usados en aeronaves de una línea aérea de la otra Parte dedicada al transporte aéreo internacional, aun cuando dichos suministros se vayan a utilizar en un segmento del viaje que sobrevuele el territorio de la Parte en la que fueron embarcados,

[...]»

22 El artículo 15 del Acuerdo de cielos abiertos, titulado «Medio ambiente», tiene el siguiente tenor:

«1. Las Partes reconocen la importancia de la protección del medio ambiente en el desarrollo y la aplicación de la política internacional de aviación, ponderando cuidadosamente los costes y beneficios de las medidas de protección del medio ambiente al desarrollar esta política, y, en su caso, impulsando conjuntamente soluciones mundiales eficaces. En consecuencia, las Partes se proponen trabajar conjuntamente para limitar o reducir, dentro de lo razonable desde el punto de vista económico, el impacto de la aviación internacional en el medio ambiente.

2. Cuando una Parte considere la adopción de medidas ambientales propuestas a nivel local, nacional o de zona, deberá evaluar los posibles efectos negativos en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo y, en caso de tomarlas, deberá adoptar las iniciativas adecuadas para mitigar dichos efectos negativos. Cuando una Parte lo solicite, la otra le entregará una descripción de tales iniciativas de evaluación y mitigación.

3. Cuando se establezcan medidas ambientales se observarán las normas aprobadas por la [OACI] en los anexos al Convenio [de Chicago], excepto si se han notificado

diferencias. Las Partes aplicarán cualesquiera medidas ambientales que afecten a los servicios aéreos amparados por el presente Acuerdo, de conformidad con el artículo 2 y el artículo 3, apartado 4, del presente Acuerdo.

4. Las Partes reafirman el compromiso de los Estados miembros y los Estados Unidos para aplicar el principio del enfoque equilibrado.

[...]

6. Las Partes apoyan y alientan el intercambio de información y el diálogo, de manera regular, entre expertos, especialmente a través de los canales de comunicación ya existentes, a fin de reforzar la cooperación en lo que respecta al impacto ambiental de la aviación internacional y las soluciones para mitigarlo, respetando las leyes y reglamentos aplicables, incluidos aspectos como:

[...]

e) el intercambio de puntos de vista sobre los problemas y las opciones posibles en los foros internacionales que se ocupan de los efectos ambientales de la aviación, incluida, en su caso, la coordinación de posturas.

7. Si las Partes lo solicitan, el Comité Mixto, con la asistencia de expertos, trabajará para preparar recomendaciones que traten problemas de posible solapamiento de medidas sobre emisiones de la aviación basadas en el mercado y aplicadas por las Partes, así como de concordancia entre ellas, con objeto de evitar duplicaciones de medidas y costes, y de reducir, en la medida de lo posible, la carga administrativa de

las compañías aéreas. La aplicación de tales recomendaciones estará sujeta a la aprobación o la ratificación internas que exijan las Partes.

8. Si una Parte entiende que un asunto relacionado con la protección del medio ambiente contra las emisiones de la aviación, incluidas las nuevas medidas propuestas, podría ir en detrimento de la aplicación o ejecución del presente Acuerdo, podrá solicitar una reunión del Comité Mixto, según lo dispuesto en el artículo 18, para que este considere la cuestión y elabore respuestas adecuadas a las preocupaciones juzgadas legitimas.»

23 En virtud del artículo 19, apartado 1, del Acuerdo de cielos abiertos, toda controversia relativa a la aplicación o interpretación de este Acuerdo, bajo ciertas condiciones y cuando no se resuelva mediante una reunión del Comité mixto, podrá someterse a la decisión de una persona u organismo tras acuerdo de las Partes. Si las Partes no llegan a tal acuerdo, la controversia se someterá a arbitraje, a petición de una de las Partes, de conformidad con los procedimientos previstos en este mismo artículo 19.

B. *Derecho de la Unión*

24 El Consejo ha adoptado, por una parte, la Decisión 94/69/CE, de 15 de diciembre de 1993, relativa a la celebración de la Convención marco sobre el cambio climático (DO 1994 L 33, p. 11), y por otra parte, la Decisión 2002/358/CE, de 25 de abril de 2002, relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo (DO 1994 L 130, p. 1). En virtud del artículo 2, párrafo primero, de esta última Decisión, la Unión y sus Estados miembros cumplirán de forma conjunta los compromisos que les impone el Protocolo de Kioto.

25 Al estimar que la comercialización de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero constituirá una parte integrante fundamental, con otras medidas, de la estrategia comunitaria en la lucha contra el cambio climático, la Comisión presentó, el 8 de marzo de 2000, el Libro Verde sobre el comercio de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión Europea [COM(2000) 87 final].

1. La Directiva 2003/87/CE

26 Sobre la base del artículo 175 CE, apartado 1, se adoptó la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (DO L 275, p. 32).

27 Según su quinto considerando, esta Directiva pretende contribuir a que se cumplan en mayor medida los compromisos de reducir las emisiones antropogénicas de gases de efecto invernadero asumidos por la Unión y sus Estados miembros contemplados en el Protocolo de Kioto, de conformidad con la Decisión 2002/358, mediante un mercado europeo de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (en lo sucesivo, «derechos de emisión») eficaz y con el menor perjuicio posible para el desarrollo económico y la situación del empleo.

28 De conformidad con el vigesimotercer considerando de dicha Directiva, el comercio de derechos de emisión debe «formar parte de una serie completa y coherente de políticas y medidas de los Estados miembros y de la Comunidad». Tal como precisa la frase primera del vigesimoquinto considerando de la misma Directiva, «las políticas y las medidas deben aplicarse tanto en los Estados miembros como en la Comunidad a todos los sectores económicos de la Unión Europea, y no sólo a los sectores industrial y energético, a fin de producir reducciones de emisiones sustanciales».

29 El artículo 1 de la Directiva 2003/87 define el objeto de la misma en los siguientes términos:

«La presente Directiva establece un régimen para el comercio de derechos de emisión [...] en el interior de la Comunidad, [...] a fin de fomentar reducciones de las emisiones de estos gases de una forma eficaz en relación con el coste y económicamente eficiente.»

30 La Directiva 2003/87 se aplicará, con arreglo a su artículo 2, apartado 1, a las emisiones generadas por las actividades a que se refiere su anexo I y a los seis gases de efecto invernadero que figuran en su anexo II, entre los que figura el CO_2.

2. La Directiva 2008/101

31 La Directiva 2003/87 establece, en su artículo 30, apartado 2, que, basándose en la experiencia adquirida con la aplicación de esta Directiva, la Comisión deberá elaborar, a más tardar el 30 de junio de 2006, un informe, acompañado de propuestas, sobre la aplicación de esta misma Directiva, en el que examinará, en particular, «si se debe modificar el anexo I, y el modo de hacerlo, para incluir otros sectores implicados tales como el químico, el del aluminio y el del transporte, y otras actividades y emisiones de otros gases de efecto invernadero enumerados en el anexo II, con miras a mejorar la eficiencia económica del régimen».

32 A este respecto, el legislador de la Unión adoptó la Directiva 2008/101, que modifica la Directiva 2003/87, incluyendo la aviación en el régimen de comercio de derechos de emisión.

33 Los considerandos octavo a undécimo, decimocuarto, decimoséptimo y vigesimoprimero de la Directiva 2008/101 tienen el siguiente tenor:

«(8) El Protocolo de Kioto de la [Convención Marco], [...] requiere que los países desarrollados procuren limitar o reducir las emisiones de gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal [relativo a las sustancias que debilitan la capa de ozono], generadas por los combustibles del transporte aéreo, trabajando a través de la [OACI].

(9) Aunque la Comunidad no es Parte contratante en el Convenio [...] de Chicago [...], sí lo son todos los Estados miembros, que también son miembros de la OACI. Los Estados miembros siguen apoyando con otros Estados de la OACI la labor de desarrollo de medidas, incluyendo instrumentos de mercado, para hacer frente al impacto de la aviación en el cambio climático. En la sexta reunión del Comité de la OACI sobre la Protección del Medio Ambiente y la Aviación, celebrada en 2004, se acordó que la idea de un régimen de comercio de emisiones específico para la aviación, basado en un nuevo instrumento jurídico bajo auspicios de la OACI, no parecía suficientemente atractiva y por lo tanto debía abandonarse. Por consiguiente, en su Resolución A35-5 la 35a Asamblea de la OACI, celebrada en septiembre de 2004, no propuso un nuevo instrumento jurídico, sino que respaldó el comercio abierto de derechos de emisión y la posibilidad de que los Estados incorporasen las emisiones de la aviación internacional a sus regímenes de comercio de derechos de emisión. El apéndice L de la Resolución A36-22 de la 36a Asamblea de la OACI, celebrada en septiembre de 2007, insta a los Estados contratantes a no aplicar un sistema comercial de emisiones a los operadores de aeronaves de otros Estados contratantes excepto sobre la base de un acuerdo mutuo entre estos Estados. Recordando que el Convenio de Chicago reconoce expresamente el derecho de cada Parte contratante a aplicar de forma no discriminatoria sus propias leyes y reglamentos a las aeronaves de todos los Estados, los Estados miembros de la Comunidad Europea y otros 15 Estados europeos formularon una reserva a esta Resolución y, en virtud del Convenio de Chicago, se reservaron el derecho a establecer y a aplicar medidas basadas en el mercado de forma no discriminatoria a todos

los operadores de aeronaves de todos los Estados que prestasen servicios con destino u origen en su territorio o dentro de éste.

(10) Con arreglo al sexto programa de acción comunitario en materia de medio ambiente, establecido mediante la Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo [...], la Comunidad debía identificar y aplicar medidas específicas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la aviación, en caso de que la OACI no acordara tales medidas a más tardar en 2002. En sus conclusiones de octubre de 2002, diciembre de 2003 y octubre de 2004, el Consejo instó en repetidas ocasiones a la Comisión a proponer medidas para reducir el impacto del transporte aéreo internacional en el clima.

(11) Las políticas y medidas deben aplicarse, tanto a nivel de los Estados miembros como de la Comunidad, a todos los sectores de la economía comunitaria, con el fin de generar las reducciones sustanciales necesarias. Si el impacto del sector aeronáutico en el cambio climático continúa creciendo al ritmo actual, neutralizará en gran medida las reducciones conseguidas en otros sectores para luchar contra el cambio climático.

[...]

(14) El objetivo de las modificaciones introducidas en la Directiva 2003/87/CE mediante la presente Directiva es reducir el impacto en el cambio climático atribuible a la aviación, mediante la inclusión de las emisiones de las actividades de este sector en el régimen comunitario.

[...]

(17) La Comunidad y sus Estados miembros deben seguir tratando de que se alcance un acuerdo sobre medidas globales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del sector de la aviación. El régimen comunitario puede servir de modelo para la utilización del comercio de emisiones a escala mundial. La Comunidad y sus Estados miembros deben seguir manteniendo contactos con terceras partes durante la aplicación de la presente Directiva y alentar a los terceros países a que adopten medidas equivalentes. Si un tercer país adopta medidas que tengan como mínimo el mismo efecto medioambiental que el de la presente Directiva para reducir el impacto climático de los vuelos con destino en la Comunidad, la Comisión debe considerar las opciones disponibles para la interacción óptima entre el régimen comunitario y las medidas del tercer país, tras consultar con el país en cuestión. Los regímenes de comercio de emisiones en fase de desarrollo en terceros países están empezando a proporcionar la interacción óptima con el régimen comunitario en relación con la inclusión del sector de la aviación. Los acuerdos bilaterales sobre la vinculación del sistema comunitario a otros regímenes de comercio con vistas a constituir un régimen común o la toma en consideración de medidas equivalentes para evitar la doble regulación podrían suponer un paso hacia el acuerdo global. En los casos en que se suscriban tales acuerdos bilaterales, la Comisión podrá modificar los tipos de actividades aéreas incluidas en el régimen comunitario, incluidos los ajustes oportunos de la cantidad total de derechos de emisión que se han de expedir a los operadores de aeronaves.

[...]

(21) Conviene armonizar plenamente la proporción de los derechos expedidos gratuitamente a todos los operadores de aeronaves que participen en el régimen comunitario, a fin de garantizar condiciones de competencia equitativas a los operadores de aeronaves, teniendo en cuenta que cada operador de aeronaves estará sujeto a la legislación de un único Estado miembro para todas sus operaciones con destino u origen en la Unión Europea y dentro de ella, así como a las disposiciones de no discriminación de los acuerdos bilaterales de servicio aéreo con terceros países.»

34 En virtud del artículo 1, punto 4, de la Directiva 2008/101, la Directiva 2003/87 incluye en lo sucesivo un capítulo II con el siguiente tenor:

«Capítulo II

AVIACIÓN

Artículo 3 bis

Ámbito de aplicación

Las disposiciones del presente capítulo se aplicarán a la asignación y expedición de derechos de emisión con respecto a las actividades de aviación enumeradas en el anexo I.

[...]

Artículo 3 quater

Cantidad total de derechos de emisión para el sector de la aviación

1. Para el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012, la cantidad total de derechos de emisión que se asignará a los operadores de aeronaves corresponderá al 97 % de la suma de las emisiones históricas del sector de la aviación.

2. Para el tercer período mencionado en el apartado 2 del artículo 11 que comienza el 1 de enero de 2013 y, siempre que no haya enmiendas tras la revisión a que se refiere el apartado 4 del artículo 30, para cada período subsiguiente, la cantidad total de derechos de emisión que se asignará a los operadores de aeronaves corresponderá al 95 % de las emisiones históricas del sector de la aviación multiplicado por el número de años del período en cuestión.

[...]

Artículo 3 quinquies

Método de asignación mediante subasta de los derechos de emisión para el sector de la aviación

1. En el período mencionado en el apartado 1 del artículo 3 *quater,* se subastará el 15 % de los derechos de emisión.

2. A partir del 1 de enero de 2013, se subastará el 15 % de los derechos de emisión. Este porcentaje podrá aumentarse, siendo esta posibilidad una parte de la revisión general de la presente Directiva.

3. Se adoptará un Reglamento por el que se establecerán disposiciones de aplicación en relación con la subasta por los Estados miembros de los derechos de emisión que no es obligatorio expedir gratuitamente, de conformidad con los apartados 1 y 2 del presente artículo o con el apartado 8 del artículo 3 *septies.* El número de derechos de emisión que serán subastados en cada período por cada Estado miembro será proporcional a su parte en el total de las emisiones de la aviación atribuidas a todos los Estados miembros para el año de referencia [...]

[...]

4. Corresponderá a los Estados miembros determinar el uso que deba hacerse de los ingresos procedentes de la subasta de derechos de emisión. Dichos ingresos deberían utilizarse con el fin de luchar contra el cambio climático en la Unión Europea y en terceros países, entre otras cosas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, adaptarse a las consecuencias del cambio climático en la Unión Europea y en terceros países –especialmente países en desarrollo–, financiar la investigación y el desarrollo en materia de atenuación y adaptación, incluyendo, en particular, los sectores de la aeronáutica y el transporte aéreo, reducir las emisiones mediante el transporte de bajo nivel de emisiones, y sufragar los costes de administración del régimen comunitario. Los ingresos de las subastas deben utilizarse también para financiar las contribuciones al Fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables y las medidas destinadas a evitar la deforestación.

[...]

Artículo 3 sexies

Asignación y expedición de derechos de emisión a los operadores de aeronaves

1. Para cada uno de los períodos mencionados en el artículo 3 *quater,* cada operador de aeronaves podrá solicitar la asignación de derechos de emisión gratuitos. La solicitud podrá cursarse presentando a la autoridad competente del Estado miembro responsable de la gestión los datos verificados relativos a las toneladas-kilómetro en relación con las actividades de aviación enumeradas en el anexo I realizadas por ese operador de aeronaves en el año de referencia. [...]

[...]»

35 El artículo 1, punto 10, letra b), de la Directiva 2008/101 prevé la inserción, en el artículo 12 de la Directiva 2003/87, de un apartado 2 *bis* con el siguiente tenor:

«Los Estados miembros responsables de la gestión velarán por que, a más tardar el 30 de abril de cada año, cada operador de aeronaves entregue un número de derechos de emisión equivalente a las emisiones totales del año natural anterior, verificadas de conformidad con el artículo 15, procedentes de las actividades de aviación enumeradas en el anexo I de las que es operador. Los Estados miembros velarán por que los derechos de emisión entregados de conformidad con el presente apartado se cancelen posteriormente.»

36 Con arreglo al artículo 1, punto 14, letra b), de la Directiva 2008/101, los apartados 2 y 3 del artículo 16 de la Directiva 2003/87 se sustituyen por el texto siguiente:

«2. Los Estados miembros velarán por que se publiquen los nombres de los titulares y de los operadores de aeronaves que hayan infringido la obligación de entregar derechos de emisión suficientes con arreglo a lo dispuesto en la presente Directiva.

3. Los Estados miembros velarán por que cualquier titular u operador de aeronaves que no entregue suficientes derechos de emisión a más tardar el 30 de abril de cada año para cubrir sus emisiones del año anterior esté obligado a pagar una multa por exceso de emisiones. La multa por exceso de emisiones será de 100 [euros] por cada tonelada equivalente de dióxido de carbono emitido para la que el titular u operador de aeronaves no haya entregado derechos de emisión. El pago de la multa por exceso de emisiones no eximirá al titular u operador de aeronaves de la obligación de entregar una cantidad de derechos de emisión equivalente a la de las emisiones en exceso, en el momento de entregar los derechos de emisión correspondientes al año natural siguiente.»

37 Además, el artículo 1, punto 14, letra c), de la Directiva 2008/101 establece, en particular, que se añade un apartado 5 al artículo 16 de la Directiva 2003/87, redactado en los términos siguientes:

«En caso de que un operador de aeronaves no cumpla los requisitos de la presente Directiva y que otras medidas coercitivas no hayan logrado garantizar su cumplimiento, el Estado miembro responsable de la gestión podrá solicitar a la Comisión que decida prohibir la explotación al operador de aeronaves afectado.»

38 De conformidad con el artículo 1, punto 18, de la Directiva 2008/101, se inserta en la Directiva 2003/87 un artículo 25 *bis,* titulado «Medidas de terceros países para reducir el impacto en el cambio climático de la aviación», el cual dispone:

«1. Cuando un tercer país adopte medidas para reducir el impacto en el cambio climático de los vuelos procedentes de dicho país que aterrizan en la Comunidad, la Comisión, previa consulta al tercer país y a los Estados miembros en el Comité mencionado en el apartado 1 del artículo 23, evaluará las opciones disponibles con el fin de prever una interacción óptima entre el régimen comunitario y las medidas de dicho país.

En caso necesario, la Comisión podrá adoptar modificaciones para establecer la exclusión de los vuelos procedentes del tercer país en cuestión de las actividades de aviación enumeradas en el anexo I, o para establecer cualquier otra modificación de las actividades de aviación enumeradas en el anexo I que se requiera en virtud de un acuerdo de conformidad con el párrafo cuarto. Estas medidas, destinadas a modificar elementos no esenciales de la presente Directiva, se adoptarán con arreglo al procedimiento de reglamentación con control contemplado en el apartado 3 del artículo 23.

La Comisión podrá proponer al Parlamento Europeo y el Consejo cualquier otra modificación de la presente Directiva.

La Comisión, si procede, también podrá formular recomendaciones al Consejo con arreglo al apartado 1 del artículo 300 del Tratado para entablar negociaciones con vistas a celebrar un acuerdo con el tercer país de que se trate.

2. La Comunidad y sus Estados miembros seguirán tratando de que se alcance un acuerdo sobre medidas globales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la aviación. A la luz de dicho acuerdo, la Comisión estudiará la necesidad de introducir modificaciones en la presente Directiva en lo que respecta a los operadores de aeronaves.»

39 Con arreglo al anexo de la Directiva 2008/101, el anexo I de la Directiva 2003/87 lleva en lo sucesivo el título «Categorías de actividades a las que se aplica la presente Directiva» y el cuadro que figura en este anexo I está precedido por una introducción, cuyo punto 2 se completa con el párrafo siguiente:

«A partir del 1 de enero de 2012, se incluirán todos los vuelos con destino u origen en un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro al que se aplica el Tratado.»

40 El anexo de la Directiva 2008/101 también establece una modificación del anexo IV de la Directiva 2003/87, consistente en añadir a este anexo una parte B, titulada «Seguimiento y notificación de las emisiones de las actividades de aviación», la cual dispone:

«Seguimiento de las emisiones de dióxido de carbono

Las emisiones se seguirán mediante cálculos. Las emisiones se calcularán utilizando la fórmula siguiente:

Consumo de combustible × factor de emisión

El consumo de combustible incluirá el combustible utilizado por el grupo auxiliar de energía. El consumo real de combustible para cada vuelo se utilizará siempre que sea posible y se calculará utilizando la fórmula siguiente:

Cantidad de combustible que contienen los tanques de la aeronave una vez finalizado el abastecimiento de combustible – cantidad de combustible que contienen los tanques de la aeronave una vez finalizado el abastecimiento del combustible necesario para el vuelo siguiente + abastecimiento de combustible para dicho vuelo siguiente.

[...]

Se harán cálculos separados para cada vuelo y cada combustible.

Notificación de las emisiones

Todos los operadores de aeronaves incluirán la siguiente información en el informe que deben transmitir de conformidad con el apartado 3 del artículo 14:

A. Los datos de identificación del operador de aeronaves, en particular:

— nombre del operador de aeronaves,

— Estado miembro responsable de la gestión,

[...]

B. Para cada tipo de combustible cuyas emisiones se calculan:

— consumo de combustible,

— factor de emisión,

— total de emisiones agregadas de todos los vuelos efectuados durante el período al que se refiere el informe que correspondan a las actividades de aviación enumeradas en el anexo I de las que es operador,

— emisiones agregadas de:

— todos los vuelos efectuados durante el período a que se refiere el informe que correspondan a las actividades de aviación enumeradas en el anexo I de las que es operador, y que, procedentes de un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro, tengan su destino en un aeródromo situado en el territorio de ese mismo Estado miembro,

— todos los demás vuelos efectuados durante el período a que se refiere el informe que correspondan a las actividades de aviación enumeradas en el anexo I de las que es operador,

— emisiones agregadas de todos los vuelos efectuados durante el período al que se refiere el informe que correspondan a las actividades de aviación enumeradas en el anexo I de las que es operador y que:

— tengan su origen en un Estado miembro, y

— tengan su destino en un Estado miembro procedentes de un tercer país,

— incertidumbre.

Seguimiento de los datos sobre toneladas-kilómetro a efectos de los artículos 3 *sexies* y 3 *septies*

A efectos de las solicitudes de asignación de derechos de emisión, de conformidad con el apartado 1 del artículo 3 *sexies* o el apartado 2 del artículo 3 *septies* el volumen de actividades de aviación se calculará en toneladas-kilómetro aplicando la siguiente fórmula:

Toneladas-kilómetro = distancia × carga útil

siendo:

"distancia": la distancia ortodrómica entre el aeródromo de origen y el aeródromo de destino, más un factor fijo adicional de 95 km, y

"carga útil": la masa total de carga, correo y pasajeros transportados.

[...]»

C. *Derecho nacional*

41 En el Reino Unido, la Directiva 2008/101 fue transpuesta con la adopción de las Aviation Greenhouse Gas Emissions Trading Scheme Regulations 2009, SI 2009, nº 2301 (Reglamento de 2009 relativo al régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero de la aviación) y con otros textos cuya adopción estaba prevista durante el año 2010.

II. Los hechos del litigio principal y las cuestiones prejudiciales

42 Según indica el tribunal remitente, Air Transport Association of America, entidad sin ánimo de lucro, es la principal asociación de comercio y de transporte aéreo regular en los Estados Unidos. Las compañías aéreas American Airlines Inc., Continental Airlines Inc. y United Airlines Inc. explotan conexiones aéreas en los Estados Unidos, en Europa y en el resto del mundo. Tienen al Reino Unido como Estado miembro responsable en el sentido de la Directiva 2003/87, en la versión modificada por la Directiva 2008/101.

43 El 16 de diciembre de 2009, ATA y otros interpusieron ante el tribunal remitente un recurso solicitando que anulara las medidas de transposición de la Directiva 2008/101 en el Reino Unido, cuya adopción es competencia del Secretary of State for Energy and Climate Change. En apoyo de su recurso, invocaron la ilegalidad de dicha Directiva con respecto al Derecho convencional y consuetudinario internacional.

44 El 28 de mayo de 2010, el tribunal remitente admitió, por una parte, la intervención de International Air Transport Association (IATA) y del National Airlines Council of Canada en apoyo del recurso de ATA y otros, y por otra parte, la de cinco organizaciones de defensa medioambiental, concretamente, Aviation Environment Federation, WWF-UK, European Federation for Transport and Environment, Environmental Defense Fund y Earthjustice, en apoyo del Secretary of State of Energy and Climate Change.

45 En estas circunstancias, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) En el presente asunto, ¿se pueden invocar todas o algunas de las siguientes normas del Derecho internacional para impugnar la validez de la Directiva 2003/87/CE, en la versión modificada por la Directiva 2008/101/CE, con el fin de incluir

las actividades de aviación en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero de la Unión [...]:

a) el principio de Derecho consuetudinario internacional según el cual cada Estado tiene soberanía plena y exclusiva sobre su propio espacio aéreo;

b) el principio de Derecho consuetudinario internacional según el cual ningún Estado puede pretender válidamente someter parte alguna de la alta mar a su soberanía;

c) el principio de Derecho consuetudinario internacional de libertad de sobrevolar la alta mar;

d) el principio de Derecho consuetudinario internacional (cuya existencia niega la parte demandada) según el cual las aeronaves que sobrevuelen la alta mar están sujetas a la exclusiva competencia de su país de matrícula, salvo lo expresamente previsto por tratados internacionales;

e) el Convenio de Chicago (en concreto, sus artículos 1, 11, 12, 15 y 24);

f) el Acuerdo de cielos abiertos (en concreto, sus artículos 7, 11, apartado 2, letra c), y 15, apartado 3);

g) el Protocolo de Kioto (en concreto, el artículo 2, apartado 2)?

En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:

2) ¿Es inválida la Directiva [2008/101] si y en la medida en que aplica el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a aquellos segmentos de vuelos (tanto con carácter general como mediante aeronaves matriculadas en terceros países) realizados fuera del espacio aéreo de los Estados miembros, por vulnerar alguno o varios de los principios del Derecho consuetudinario internacional citados [en la primera cuestión]?

3) ¿Es inválida la Directiva [2008/101] si y en la medida en que aplica el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a aquellos segmentos de vuelos (tanto con carácter general como mediante aeronaves matriculadas en terceros países) realizados fuera del espacio aéreo de los Estados miembros:

   a) por ser contraria a los artículos 1, 11 y/o 12 del Convenio de Chicago;

   b) por ser contraria al artículo 7 del Acuerdo de cielos abiertos?

4) ¿Es inválida la Directiva [2008/101] en la medida en que aplica el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a las actividades de aviación:

   a) por ser contraria al artículo 2, apartado 2, del Protocolo de Kioto y al artículo 15, apartado 3, del Acuerdo de cielos abiertos;

b) por ser contraria al artículo 15 del Convenio de Chicago, por sí misma o puesta en relación con los artículos 3, apartado 4, y 15, apartado 3, del Acuerdo de cielos abiertos;

c) por ser contraria al artículo 24 del Convenio de Chicago, por sí misma o puesta en relación con el artículo 11, apartado 2, letra c), del Acuerdo de cielos abiertos?»

III. Sobre las cuestiones prejudiciales

A. *Sobre la primera cuestión*

46 Mediante su primera cuestión, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si se pueden invocar los principios y disposiciones del Derecho internacional que menciona en la presente remisión prejudicial para apreciar la validez de la Directiva 2008/101, en cuanto la misma incluye a la aviación en el régimen de comercio de derechos de emisión de la Directiva 2003/87.

47 Procede recordar de entrada que, de acuerdo con una jurisprudencia reiterada, los órganos jurisdiccionales nacionales no tienen la facultad de declarar inválidos los actos de las instituciones de la Unión. En efecto, las competencias reconocidas al Tribunal de Justicia por el artículo 267 TFUE tienen esencialmente por objeto garantizar una aplicación uniforme del Derecho de la Unión por los órganos jurisdiccionales nacionales. Esta exigencia de uniformidad es particularmente imperiosa cuando se trata de la validez de un acto de la Unión. Las divergencias entre los órganos jurisdiccionales nacionales de los Estados miembros en cuanto a la validez de los actos del Derecho

de la Unión pueden llegar a comprometer la misma unidad del ordenamiento jurídico de éste y perjudicar la exigencia fundamental de la seguridad jurídica (sentencia de 10 de enero de 2006, IATA y ELFAA, C-344/04, Rec. p. I-403, apartado 27 y jurisprudencia citada).

48 En consecuencia, sólo el Tribunal de Justicia es competente para declarar la invalidez de un acto de la Unión, como la Directiva 2008/101 (véanse las sentencias de 22 de octubre de 1987, Foto-Frost, 314/85, Rec. p. 4199, apartado 17; de 21 de febrero de 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen y Zuckerfabrik Soest, C-143/88 y C-92/89, Rec. p. I-415, apartado 17; de 21 de marzo de 2000, Greenpeace France y otros, C-6/99, Rec. p. I-1651, apartado 54; IATA y ELFAA, antes citada, apartado 27, y de 22 de junio de 2010, Melki y Abdeli, C-188/10 y C-189/10, Rec. p. I-5667, apartado 54).

1. Sobre los convenios internacionales invocados

49 Con carácter liminar, con arreglo a los principios del Derecho internacional, las Instituciones de la Unión competentes para negociar y concluir un acuerdo internacional, pueden concertar con los terceros Estados interesados los efectos que las disposiciones de este acuerdo deben surtir en el ordenamiento jurídico interno de las Partes contratantes. Sólo cuando dicha cuestión no haya sido regulada en el acuerdo, corresponde a los órganos jurisdiccionales competentes, y en especial al Tribunal de Justicia, dirimir esta cuestión, al igual que cualquier otra cuestión de interpretación referida a la aplicación del acuerdo en la Unión (véanse las sentencias de 26 de octubre de 1982, Kupferberg, 104/81, Rec. p. 3641, apartado 17, y de 23 de noviembre de 1999, Portugal/Consejo, C-149/96, Rec. p. I-8395, apartado 34).

50 Debe recordarse también que, en virtud del artículo 216 TFUE, apartado 2, cuando la Unión celebra acuerdos internacionales, las instituciones de la Unión están vinculadas por tales acuerdos y, en consecuencia, éstos disfrutan de primacía sobre los actos de la Unión (véanse, al respecto, las sentencias de 10 de septiembre de 1996,

Comisión/Alemania, C-61/94, Rec. p. I-3989, apartado 52; de 12 de enero de 2006, Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht, C-311/04, Rec. p. I-609, apartado 25; de 3 de junio de 2008, Intertanko y otros, C-308/06, Rec. p. I-4057, apartado 42, y de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, C-402/05 P y C-415/05 P, Rec. p. I-6351, apartado 307).

51 De ello se deduce que la validez de un acto de la Unión puede ser afectada por su incompatibilidad con tales reglas del Derecho internacional. Cuando se alega esa incompatibilidad ante un órgano jurisdiccional nacional, el Tribunal de Justicia ha de comprobar, como le solicita el tribunal remitente mediante su primera cuestión, si se cumplen determinadas condiciones en el asunto del que conoce para determinar si se puede apreciar, en virtud del artículo 267 TFUE, la validez del acto del Derecho de la Unión de que se trata en relación con las normas del Derecho internacional invocadas (véase, al respecto, la sentencia Intertanko y otros, antes citada, apartado 43).

52 En efecto, la Unión ha de estar vinculada en primer lugar por dichas normas (véanse las sentencias de 12 de diciembre de 1972, International Fruit Company y otros, 21/72 a 24/72, Rec. p. 1219, apartado 7, e Intertanko y otros, antes citada, apartado 44).

53 Además, el Tribunal de Justicia sólo puede examinar la validez de un acto del Derecho de la Unión en relación con un Tratado internacional si la naturaleza y el sistema de éste no se oponen a ello (véase la sentencia de 9 de septiembre de 2008, FIAMM y otros/Consejo y Comisión, C-120/06 P y C-121/06 P, Rec. p. I-6513, apartado 110).

54 Por último, cuando la naturaleza y el sistema del Tratado de que se trata permiten un control de la validez del acto del Derecho de la Unión en relación con las disposiciones de dicho Tratado, es preciso además que las disposiciones de éste invocadas para examinar la validez del acto del Derecho de la Unión sean, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y suficientemente precisas (véanse las sentencias, antes citadas, IATA y ELFAA, apartado 39, e Interdanko y otros, apartado 45).

55 Tal requisito se cumple cuando la disposición invocada contiene una obligación clara y precisa que, en su ejecución o en sus efectos, no se subordina a la adopción de acto ulterior alguno (véanse las sentencias de 30 de septiembre de 1987, Demirel, 12/86, Rec. p. 3719, apartado 14; de 15 de julio de 2004, Pêcheurs de l'étang de Berre, C-213/03, Rec. p. I-7357, apartado 39, y de 8 de marzo de 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, Rec. p. I-1255, apartado 44 y jurisprudencia citada).

56 Por tanto, procede comprobar si las disposiciones de los convenios mencionados por el tribunal remitente cumplen efectivamente esos requisitos en los términos recordados en los apartados 52 a 54 de la presente sentencia.

a) Sobre el Convenio de Chicago

57 Como se desprende del párrafo tercero de su Preámbulo, el Convenio de Chicago fija «ciertos principios y arreglos, a fin de que la aviación civil internacional pueda desarrollarse de manera segura y ordenada y de que los servicios internacionales de transporte aéreo puedan establecerse sobre una base de igualdad de oportunidades y realizarse de modo sano y económico».

58 Este Convenio tiene un ámbito de aplicación extenso por cuanto regula, en particular, el derecho de vuelo en servicios no regulares, incluido el sobrevuelo del territorio de los Estados parte, los principios aplicables al cabotaje aéreo, las condiciones en las cuales un avión que pueda volar sin piloto podrá volar sin él sobre el territorio de un Estado contratante, la definición por los Estados contratantes de zonas de vuelo prohibidas por razones militares o de seguridad pública, el aterrizaje de aeronaves en aeropuertos aduaneros, la aplicación de las reglamentaciones aéreas, las reglas del

aire, la aplicación de derechos aeroportuarios y otros similares, la nacionalidad de las aeronaves y las medidas para facilitar la navegación aérea, como la simplificación de formalidades, el establecimiento de formalidades de aduana y de inmigración, y los servicios y sistemas normalizados para la navegación aérea.

59 El Convenio de Chicago fija también las condiciones que deben cumplirse con respecto a las aeronaves, en particular, las relativas a los documentos que deben llevar a bordo al equipo de radio de las aeronaves, a los certificados de aeronavegabilidad, al reconocimiento de certificados y licencias o también las restricciones sobre la carga. Por otra parte, este Convenio prevé que la OACI adoptará las normas y métodos internacionales recomendados.

60 Como se ha dicho en el apartado 3 de la presente sentencia, consta que la Unión no es parte de dicho Convenio, del que, en cambio, son partes contratantes todos sus Estados miembros.

61 A este respecto, aunque el artículo 351 TFUE, párrafo primero, implique que las Instituciones de la Unión están obligadas a no poner obstáculos al cumplimiento de las obligaciones de los Estados miembros derivadas de un convenio anterior al 1 de enero de 1958, como el Convenio de Chicago, debe recordarse, no obstante, que esta obligación de las Instituciones comunitarias tiene por objeto permitir que los Estados miembros interesados cumplan las obligaciones que les incumben en virtud de un convenio anterior sin que por ello quede vinculada la Unión frente a los Estados terceros parte en dicho convenio (véase, al respecto, la sentencia de 14 de octubre de 1980, Burgoa, 812/79, Rec. p. 2787, apartados 8 y 9).

62 En consecuencia, en el litigio principal, únicamente si y en la medida en que la Unión haya asumido, en virtud de los Tratados UE y FUE, las competencias anteriormente ejercidas por los Estados miembros de la Unión en el ámbito de aplicación de este convenio internacional, tal como se describe en los apartados 57 a 59 de la presente sentencia, las disposiciones de dicho convenio tendrían efecto vinculante para la Unión

(véanse, en este sentido, las sentencias International Fruit Company y otros, antes citada, apartado 18; de 14 de julio de 1994, Peralta, C-379/92, Rec. p. I-3453, apartado 16, y de 22 de octubre de 2009, Bogiatzi, C-301/08, Rec. p. I-10185, apartado 25).

63 En efecto, para poder vincular a la Unión, es preciso también que ésta haya asumido y que de esta forma le hayan sido plenamente transferidas, las competencias anteriormente ejercidas por los Estados miembros relacionadas con el convenio del que se trate (véanse, al respecto, las sentencias, antes citadas, Intertanko y otros, apartado 49, y Bogiatzi, apartado 33). Por tanto, el hecho de que uno o varios actos del Derecho de la Unión puedan tener por objeto o por efecto incorporar al Derecho de la Unión algunas disposiciones de un acuerdo internacional que la propia Unión no ha aprobado no basta para que corresponda al Tribunal de Justicia controlar la validez de ese o esos actos del Derecho de la Unión en relación con dicho acuerdo (véase, al respecto, la sentencia Intertanko y otros, antes citada, apartado 50).

64 Como, en esencia, indicó el Gobierno sueco en sus observaciones escritas, tanto el artículo 80 CE, apartado 2, como el artículo 100 TFUE, apartado 2, prevén que la Unión podrá adoptar disposiciones apropiadas en materia de navegación aérea.

65 A este respecto, algunos aspectos regulados por el Convenio de Chicago han sido objeto de una reglamentación adoptada a nivel de la Unión, en especial, sobre la base del artículo 80 CE, apartado 2. Por lo que respecta a la navegación aérea, como el Tribunal de Justicia ya tuvo ocasión de poner de manifiesto en el apartado 23 de la sentencia de 25 de enero de 2011, Neukirchinger (C-382/08, Rec. p. I-139), tal es el caso, por ejemplo, del Reglamento (CE) nº 1592/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2002, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea (DO L 240, p. 1) y del Reglamento (CEE) nº 3922/91 del Consejo, de 16 de diciembre de 1991, relativo a la armonización de normas técnicas y procedimientos administrativos aplicables a la aviación civil (DO L 373, p. 4), modificado por el Reglamento (CE) nº 1900/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006 (DO L 377, p. 176).

66 El legislador de la Unión ha adoptado igualmente la Directiva 2006/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a la regulación del uso de aviones objeto del anexo 16 del Convenio relativo a la aviación civil internacional, volumen 1, segunda parte, capítulo 3, segunda edición (1988) (DO L 374, p. 1).

67 Por lo que respecta a la problemática de la imposición del abastecimiento de combustible, el Consejo ha adoptado también la Directiva 2003/96/CE, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (DO L 283, p. 51), que establece, en su artículo 14, apartado 1, letra b), la exención fiscal de los productos energéticos suministrados para su utilización como carburante en la navegación aérea distinta de la aérea de recreo privada, para que, como se desprende del vigesimotercer considerando de esta Directiva, la Unión respete, en concreto, determinadas obligaciones internacionales, incluidas las vinculadas con las exenciones fiscales para los productos energéticos destinados a la aviación civil a las que pueden acogerse [...] las compañías aéreas con arreglo al Convenio de Chicago y a acuerdos bilaterales internacionales de servicios aéreos celebrados por la Unión y/o los Estados miembros con determinados Estados terceros (véase la sentencia de 1 de diciembre de 2011, Systeme Helmholz, C-79/10, Rec. p. I-12511, apartados 24 y 25).

68 Por otro lado, debe señalarse que, con la adopción de la Decisión 2011/530/UE del Consejo, de 31 de marzo de 2011, relativa a la firma, en nombre de la Unión, y aplicación provisional de un Memorando de Cooperación entre la Unión Europea y la Organización de Aviación Civil Internacional sobre un marco para el mejoramiento de la cooperación (DO L 232, p. 1), la Unión pretendía desarrollar un marco de cooperación en las auditorías e inspecciones de la seguridad física en relación con las normas que figuran en el anexo 17 del Convenio de Chicago.

69 No obstante, aunque por otra parte es cierto que la Unión ha asumido ciertas competencias exclusivas para contraer con terceros Estados obligaciones comprendidas en el ámbito de aplicación de la normativa de la Unión en materia de transporte aéreo internacional y, en consecuencia, en el ámbito de aplicación del Convenio de Chicago

(véase, al respecto, la sentencia de 5 de noviembre de 2002, Comisión/Alemania, C-476/98, Rec. p. I-9855, apartado 124), ello no significa que disponga de una competencia exclusiva en todo el ámbito de la aviación civil internacional que abarca dicho Convenio.

70 En efecto, como subrayan los Gobiernos francés y sueco, los Estados miembros han conservado competencias incluidas en el ámbito de dicho Convenio, como las relativas a la asignación de los derechos de tráfico, a la fijación de derechos aeroportuarios o incluso a la determinación de las zonas de vuelo prohibidas sobre su territorio.

71 En consecuencia, ha de concluirse que, dado que las competencias anteriormente ejercidas por los Estados miembros en el ámbito de aplicación del Convenio de Chicago no están en la actualidad plenamente asumidas por la Unión, ésta no está vinculada por dicho Convenio.

72 De ello se desprende que, en el contexto de la presente remisión prejudicial, el Tribunal de Justicia no puede examinar la validez de la Directiva 2008/101 en relación con el Convenio de Chicago como tal.

b) Sobre el Protocolo de Kioto

73 De las Decisiones 94/69 y 2002/358 se desprende que la Unión ha aprobado el Protocolo de Kioto. En consecuencia, a partir de la entrada en vigor de dicho instrumento, sus disposiciones forman parte integrante del ordenamiento jurídico de la Unión (véase la sentencia de 30 de abril de 1974, Haegeman, 181/73, Rec. p. 449, apartado 5).

74 Por tanto, para determinar si el Tribunal de Justicia puede apreciar la validez de la Directiva 2008/101 en relación con este Protocolo, se debe determinar si la naturaleza y el sistema de éste no se oponen a tal examen y si, por otra parte, sus disposiciones, y en especial, su artículo 2, apartado 2, son, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y suficientemente precisas para generar, para los justiciables de la Unión, el derecho a alegarlo ante los órganos jurisdiccionales para impugnar la legalidad de un acto del Derecho de la Unión, como esa Directiva.

75 A este respecto, con la adopción del Protocolo de Kioto, las Partes en el mismo pretendían fijar objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y se comprometieron a adoptar las medidas necesarias para alcanzar estos objetivos. Por lo que se refiere a algunas Partes de este Protocolo, que están en situación de transición a una economía de mercado, aquél les concede un cierto grado de flexibilidad para el cumplimiento de sus compromisos. Por otra parte, dicho Protocolo permite a algunas Partes cumplir colectivamente sus compromisos de reducción. Por otro lado, corresponde a la Conferencia de las Partes, prevista por el Convenio Marco, aprobar procedimientos y mecanismos apropiados y eficaces para determinar y abordar los casos de incumplimiento de las disposiciones de dicho Protocolo.

76 Así pues, debe señalarse que, aunque el Protocolo de Kioto establece compromisos cuantificados de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en relación con el período de compromiso correspondiente a los años 2008 a 2012, las Partes de este Protocolo pueden cumplir sus obligaciones del modo y al ritmo que acuerden.

77 En concreto, el artículo 2, apartado 2, del Protocolo de Kioto, mencionado por el tribunal remitente, prevé que las Partes del mismo procurarán limitar o reducir las emisiones de ciertos gases de efecto invernadero generadas por los combustibles del transporte aéreo trabajando por conducto de la OACI. Por consiguiente, en cualquier caso no se puede considerar que dicha disposición revista, por su contenido, un carácter incondicional y suficientemente preciso a efectos de generar para el justiciable

el derecho a alegarlo ante los órganos jurisdiccionales para impugnar la validez de la Directiva 2008/101.

78 Consecuentemente, el Protocolo de Kioto no puede ser invocado en el contexto de la presente remisión prejudicial para apreciar la validez de la Directiva 2008/101.

c) Sobre el Acuerdo de cielos abiertos

79 El Acuerdo de cielos abiertos fue aprobado en nombre de la Unión por las Decisiones n^{os} 2007/339 y 2010/465. En consecuencia, a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo, sus disposiciones forman parte integrante del ordenamiento jurídico de la Unión (véase la sentencia Haegeman, antes citada, apartado 5).

80 Por tanto, se plantea, en primer lugar, la cuestión de si la naturaleza y el sistema del Acuerdo de cielos abiertos permiten un examen de la validez de la Directiva 2008/101 en relación con dicho Acuerdo.

81 A este respecto, debe señalarse que dicho Acuerdo, como se desprende de los párrafos tercero y cuarto de su Exposición de Motivos, persigue brindar a las líneas aéreas de las Partes contratantes la posibilidad de ofrecer al viajero y al expedidor precios y servicios competitivos en mercados abiertos. Este Acuerdo pretende también que todos los ámbitos del sector del transporte aéreo, incluidos los trabajadores de las líneas aéreas, se beneficien de tal acuerdo de liberalización. Con ello, las Partes del mismo anunciaron su propósito de crear un precedente de importancia mundial para promover las ventajas de la liberalización en este sector económico crucial.

82 Como puso de manifiesto la Abogado General en el punto 91 de sus conclusiones, este Acuerdo se refiere, por tanto, expresamente a las líneas aéreas establecidas en el territorio de las partes en el Acuerdo de cielos abiertos. A este respecto, son especialmente reveladores los artículos 3, apartados 2 y 5, y 10 del mismo, disposiciones que pretenden atribuir directamente derechos a estas líneas aéreas, en tanto que otras disposiciones de este Acuerdo pretenden imponerles obligaciones.

83 En cuanto al hecho de que las Partes acordaran, en virtud del artículo 19 del Acuerdo de cielos abiertos, que toda controversia relativa a la aplicación o interpretación del Acuerdo podrá someterse a un procedimiento que puede conducir a su conocimiento por un tribunal arbitral, procede recordar que el hecho de que las Partes contratantes hayan creado un marco institucional especial para las consultas y negociaciones mutuas relativas a la ejecución de este Acuerdo no basta para excluir toda aplicación jurisdiccional del mismo (véase, al respecto, la sentencia Kupferberg, antes citada, apartado 20).

84 Puesto que el Acuerdo de cielos abiertos establece determinadas reglas destinadas a aplicarse directa e inmediatamente a las líneas aéreas y a conferirles, por tanto, derechos o libertades que pueden ser invocados frente a las Partes de dicho Acuerdo, y puesto que la naturaleza y el sistema de este Acuerdo no se oponen a ello, se puede concluir que el Tribunal de Justicia puede apreciar la validez de un acto del Derecho de la Unión, como la Directiva 2008/101, en relación con las disposiciones de tal Acuerdo.

85 En consecuencia, procede examinar si las disposiciones de dicho Acuerdo mencionadas por el tribunal remitente son, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y suficientemente precisas para permitir al Tribunal de Justicia examinar la validez de la Directiva 2008/101 en relación con esas disposiciones concretas.

i) Sobre el artículo 7 del Acuerdo de cielos abiertos

86 Como puso de manifiesto la Abogado General en el punto 103 de sus conclusiones, el artículo 7 del Acuerdo de cielos abiertos, titulado «Aplicación de la normativa», prevé una obligación precisa e incondicional que se aplica a las aeronaves utilizadas por las líneas aéreas de las Partes de dicho Acuerdo. En efecto, según dicho artículo, cuando dichas aeronaves dedicadas a la navegación aérea internacional entren, permanezcan o salgan del territorio de una Parte contratante, se les aplicarán y deberán cumplir las leyes y reglamentaciones de dicha Parte, ya se trate de disposiciones relativas a la entrada o la salida de las aeronaves del territorio de ésta, o de la operación y navegación de dichas aeronaves.

87 Consecuentemente, dicho artículo 7 puede ser invocado por las líneas aéreas en el contexto de la presente remisión prejudicial para apreciar la validez de la Directiva 2008/101.

ii) Sobre el artículo 11 del Acuerdo de cielos abiertos

88 En circunstancias como las del litigio principal, entre los productos contemplados en el artículo 11, apartados 1 y 2, del Acuerdo de cielos abiertos, se advierte que únicamente el combustible como tal resulta pertinente, y que no se cuestiona además la distribución de tal producto a los efectos del apartado 7 de dicho artículo.

89 A este respecto, el artículo 11, apartados 1 y 2, letra c), del Acuerdo de cielos abiertos establece que, en condiciones de reciprocidad, quedará exento de derechos, gravámenes y tasas el combustible introducido en el territorio de la Unión o entregado y

embarcado en dicho territorio para ser usado en aeronaves de una línea aérea establecida en los Estados Unidos dedicada al transporte aéreo internacional, aun cuando se vaya a utilizar en un segmento del viaje que sobrevuele el territorio de la Unión.

90 Por lo que respecta al abastecimiento de combustible para los vuelos internacionales, ha de señalarse que la Unión eximió expresamente de la imposición a los productos energéticos suministrados para su utilización como carburante en la navegación aérea para respetar, en particular, las obligaciones internacionales existentes resultantes del Convenio de Chicago y las que le corresponden en virtud de acuerdos bilaterales internacionales de servicios aéreos que celebró con determinados terceros Estados y que resultan, en este aspecto, de la misma naturaleza que el Acuerdo de cielos abiertos (véase la sentencia Systeme Helmholz, antes citada, apartados 24 y 25).

91 Además, consta que, por lo que respecta a los vuelos comerciales internacionales, dicha exención era anterior a la adopción de la Directiva 2003/96 (véase, al respecto, la sentencia Systeme Helmholz, antes citada, apartado 22) y que, al establecerse en el artículo 11, apartados 1 y 2, letra c), del Acuerdo de cielos abiertos una obligación de exención de la imposición para el abastecimiento de combustible, las Partes en dicho Acuerdo, tanto la Unión como los Estados miembros y los Estados Unidos, se limitaron a reiterar, por lo que respecta al abastecimiento de combustible, una obligación basada en convenios internacionales, en particular, el Convenio de Chicago.

92 Por último, no se ha invocado, ni por los Estados miembros ni por las instituciones de la Unión que han presentado observaciones, que, en el marco del Acuerdo de cielos abiertos, la Parte vinculada a la Unión por ese Acuerdo comercial no exonerase el abastecimiento de combustible de las aeronaves de las líneas aéreas establecidas en un Estado miembro.

93 De ello se deduce que, por lo que respecta, en concreto, al combustible, el requisito de reciprocidad que figura en el artículo 11, apartados 1 y 2, letra c), del Acuerdo de cielos abiertos no constituye un obstáculo, en particular, en unas circunstancias como las del presente asunto, en el cual las Partes contratantes han cumplido

recíprocamente la obligación de que se trata, para que la obligación de exención de derechos, gravámenes y tasas relativos al abastecimiento de combustible, prevista en dicha disposición, pueda ser invocada directamente para controlar la validez de la Directiva 2008/101.

94 Habida cuenta de lo anterior, procede reconocer que, en el contexto de la presente remisión prejudicial, se puede invocar el artículo 11, apartados 1 y 2, letra c), del Acuerdo de cielos abiertos, en cuanto a la obligación de exención de derechos, gravámenes y tasas, a excepción de los que graven servicios prestados, sobre el abastecimiento de combustible de las aeronaves dedicadas al transporte aéreo internacional entre la Unión y los Estados Unidos, para apreciar la validez de la Directiva 2008/11 en relación con esta disposición.

iii) Sobre el artículo 15, apartado 3, del Acuerdo de cielos abiertos, puesto en relación con los artículos 2 y 3, apartado 4, del mismo

95 Por lo que respecta a la frase primera del apartado 3 del artículo 15 del Acuerdo de cielos abiertos, ésta tiene por objeto imponer a las Partes contratantes la obligación de observar la normas de protección medioambiental que figuran en los anexos al Convenio de Chicago, excepto si se han notificado diferencias. Este último aspecto no constituye un elemento que condicione la obligación de la Unión de cumplir dichas normas, pero sí constituye una posible excepción a tal obligación.

96 Por tanto, dicha frase se revela incondicional y suficientemente precisa para que el Tribunal de Justicia pueda apreciar la validez de la Directiva 2008/101 en relación con tal disposición (véase, en cuanto a la observancia de las normas medioambientales procedentes de un convenio, la sentencia Pêcheurs de l'étang de Berre, antes citada, apartado 47).

97 En cuanto a la segunda frase de dicho apartado 3, establece que cualesquiera medidas ambientales que afecten a los servicios aéreos amparados por el Acuerdo de cielos abiertos deben ser aplicadas por las Partes de conformidad con los artículos 2 y 3, apartado 4, de dicho Acuerdo.

98 Así pues, aunque al aplicar sus medidas de protección medioambiental, la Unión puede adoptar ciertas medidas que limiten unilateralmente el volumen de tráfico, o incluso la frecuencia o la periodicidad del servicio con arreglo al artículo 3, apartado 4 del Acuerdo de cielos abiertos, debe no obstante aplicar tales medidas en condiciones uniformes que sean conformes con el artículo 15 del Convenio de Chicago, el cual, en esencia, establece que los derechos aeroportuarios impuestos o que pueden ser impuestos a las aeronaves que se empleen en servicios aéreos internacionales regulares no deberán ser más elevados que los que pagarían las aeronaves nacionales dedicadas a servicios aéreos internacionales similares.

99 De ello resulta que, a la vista del artículo 2 del Acuerdo de cielos abiertos, que establece que cada una de las Partes proporcionará un contexto equitativo de igualdad de oportunidades a las líneas aéreas de ambas Partes para la competencia en la prestación de los servicios de transporte aéreo, el artículo 15, apartado 3, de dicho Acuerdo, puesto en relación con los artículos 2 y 3, apartado 4, del mismo, debe ser interpretado en el sentido de que, si la Unión adopta medidas de protección medioambiental en forma de derechos aeroportuarios que tengan como efecto limitar unilateralmente el volumen de tráfico, o incluso la frecuencia o la periodicidad de los servicios aéreos transatlánticos, tales derechos impuestos a las líneas aéreas establecidas en los Estados Unidos no deberán ser más elevados que los que están a cargo de las líneas aéreas de la Unión y, al hacerlo, en lo que atañe a su posible sometimiento a tales derechos, la Unión debe proporcionar un contexto equitativo de igualdad de oportunidades a ambas categorías de líneas aéreas.

100 Por tanto, el artículo 15, apartado 3, del Acuerdo de cielos abiertos, puesto en relación con los artículos 2 y 3, apartado 4, del mismo, incluye una obligación incondicional y suficientemente precisa que puede ser invocada para apreciar la validez de la Directiva 2008/101 en relación con dicha disposición.

2. Sobre el Derecho consuetudinario internacional

101 Procede recordar que, como se desprende del artículo 3 TUE, apartado 5, la Unión contribuye al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional. Por consiguiente, cuando adopta un acto, está obligada a respetar todo el Derecho internacional, incluido el Derecho consuetudinario internacional que vincula a las instituciones de la Unión (véanse, al respecto, las sentencias de 24 de noviembre de 1992, Poulsen y Diva Navigation, C-286/90, Rec. p. I-6019, apartados 9 y 10, y de 16 de junio de 1998, Racke, C-162/96, Rec. p. I-3655, apartados 45 y 46).

102 Por tanto, debe analizarse, en primer lugar, si se ha reconocido que los principios a los que se refiere el tribunal remitente forman parte del Derecho consuetudinario internacional. En caso afirmativo, deberá determinarse entonces, en segundo lugar, si los justiciables pueden, y en qué medida, invocar dichos principios para impugnar la validez de un acto de la Unión, como la Directiva 2008/101, en una situación como la del litigio principal.

a) Sobre el reconocimiento de los principios del Derecho consuetudinario internacional invocados

103 A este respecto, el tribunal remitente se refiere a un principio conforme al cual cada Estado tiene soberanía plena y exclusiva sobre su espacio aéreo y a otro principio conforme al cual ningún Estado puede pretender válidamente someter parte alguna de la alta mar a su soberanía. También menciona el principio de libertad de sobrevolar la alta mar.

104 Estos tres principios están considerados la expresión del estado actual del Derecho marítimo y aéreo consuetudinario internacional y, por otra parte, dichos principios fueron codificados, respectivamente, en el artículo 1 del Convenio de Chicago [véase, sobre el reconocimiento de dicho principio, la sentencia de la Corte Internacional de Justicia de 27 de junio de 1986, asunto actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra ésta (Nicaragua/Estados Unidos de América), *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances* 1986, p. 392, apartado 212], en el artículo 2 de la Convención de Ginebra de 29 de abril de 1958 sobre la alta mar *(Recueil des traités des Nations unies,* vol. 450, p. 11) (véase también, sobre el reconocimiento de este principio, la sentencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional de 7 de septiembre de 1927, asunto «Lotus», *Recueil CPJI* 1927, serie A, nº 10, p. 25), y en el artículo 87, apartado 1, frase tercera, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, firmada en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982, que entró en vigor el 16 de noviembre de 1994 y celebrada y aprobada en nombre de la Comunidad Europea por la Decisión 98/392/CE del Consejo, de 23 de marzo de 1998 (DO L 179, p. 1).

105 Por lo demás, la existencia de estos principios del Derecho internacional no fue rebatida, ni en sus observaciones escritas ni en la vista, ni por los Estados miembros ni por las instituciones de la Unión, ni tampoco por la República de Islandia ni por el Reino de Noruega.

106 En cuanto al cuarto principio enunciado por el tribunal remitente, a saber, aquél según el cual las aeronaves que sobrevuelen la alta mar están sometidas a la competencia exclusiva del Estado de su matrícula, debe afirmarse, en cambio, que, además de que el Gobierno del Reino Unido y, en cierta medida, el Gobierno alemán, niegan la existencia de tal principio, no existen elementos suficientes para acreditar que el principio del Derecho consuetudinario internacional, reconocido como tal, según el cual un buque que se encuentre en alta mar está, en principio, sometido exclusivamente a la ley de su pabellón (véase la sentencia Poulsen y Diva Navigation, antes citada, apartado 22) se aplique por analogía a las aeronaves que sobrevuelan la alta mar.

b) Sobre la posibilidad de que se puedan invocar los principios examinados y los requisitos para ello

107 Es necesario poner de manifiesto que los principios de Derecho consuetudinario internacional mencionados en el apartado 103 de la presente sentencia pueden ser invocados por un justificable para que el Tribunal de Justicia examine la validez de un acto de la Unión siempre que, por un lado, estos principios puedan cuestionar la competencia de la Unión para adoptar dicho acto (véanse las sentencias de 27 de septiembre de 1988, Ahlström Osakeyhtiö y otros/Comisión, 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 y 125/85 a 129/85, Rec. p. 5193, apartados 14 a 18, y de 24 de noviembre de 1993, Mondiet, C-405/92, Rec. p. I-6133, apartados 11 a 16), y por otro lado, el acto controvertido pueda afectar a los derechos que atribuye al justiciable el Derecho de la Unión o crear a cargo de éste obligaciones en relación con dicho Derecho.

108 Pues bien, en el asunto principal, dichos principios del Derecho consuetudinario internacional se invocan, en esencia, para que el Tribunal de Justicia aprecie si la Unión era competente, en relación con dichos principios, para adoptar la Directiva 2008/101, pues ésta extiende la aplicación de la Directiva 2003/87 a los operadores de aeronaves de terceros Estados cuyos vuelos con destino u origen en un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro de la Unión se realicen en parte sobre la alta mar y sobre el territorio de éstos.

109 Por tanto, aunque el alcance de los principios de que se trata se manifieste limitado a crear obligaciones entre Estados, no se puede excluir, en unas circunstancias como las del asunto del que conoce el tribunal remitente, en el cual la Directiva 2008/101 puede crear obligaciones derivadas del Derecho de la Unión, para las demandantes en el litigio principal, que éstas puedan invocar dichos principios y que el Tribunal de Justicia pueda examinar, por tanto, la validez de esa Directiva en relación con tales principios.

110 No obstante, puesto que un principio de Derecho consuetudinario internacional no reviste el mismo grado de precisión que la disposición de un acuerdo internacional, el control jurisdiccional debe limitarse necesariamente a determinar si las instituciones de la Unión, al adoptar el acto controvertido, incurrieron en errores manifiestos de apreciación en lo que respecta a las condiciones de aplicación de dichos principios (véase, al respecto, la sentencia Racke, antes citada, apartado 52).

111 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión que, de los principios y disposiciones del Derecho consuetudinario internacional mencionados por el tribunal remitente, sólo pueden ser invocados, en unas circunstancias como las del asunto principal, para apreciar la validez de la Directiva 2008/101:

— por una parte, dentro de los límites de un control del error manifiesto de apreciación que pudiera ser imputable a la Unión por lo que respecta a su competencia, en relación con dichos principios, para adoptar esta Directiva:

— el principio según el cual cada Estado tiene soberanía plena y exclusiva sobre su propio espacio aéreo;

— el principio según el cual ningún Estado puede pretender válidamente someter parte alguna de la alta mar a su soberanía;

— el principio que garantiza la libertad de sobrevolar la alta mar.

— por otra parte,

— los artículos 7 y 11, apartados 1 y 2, letra c), del Acuerdo de cielos abiertos, y

— el artículo 15, apartado 3, de dicho Acuerdo, puesto en relación con los artículos 2 y 3, apartado 4, del mismo.

B. *Sobre las cuestiones segunda a cuarta*

112 Mediante sus cuestiones segunda a cuarta y habida cuenta de la respuesta del Tribunal de Justicia a la primera cuestión, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si, en el supuesto de que la Directiva 2008/101 pretenda aplicar el régimen de comercio de derechos de emisión a los segmentos de vuelos que se realizan fuera del espacio aéreo de los Estados miembros, incluidos los vuelos realizados por aeronaves matriculadas en terceros Estados, dicha Directiva es válida con respecto a los principios del Derecho consuetudinario internacional mencionados en la respuesta del Tribunal a la primera cuestión, y con respecto a los artículos 7 y 11, apartados 1 y 2, letra c), del Acuerdo de cielos abiertos y al artículo 15, apartado 3, del mismo, puesto en relación con los artículos 2 y 3, apartado 4, de dicho Acuerdo.

113 Dada la formulación de dichas cuestiones y el hecho de que las demandantes en el litigio principal son compañías aéreas matriculadas en un tercer Estado, procede determinar, en primer lugar, si la Directiva 2008/101 se aplica a los segmentos de vuelos internacionales realizados fuera del espacio aéreo de los Estados miembros por tales compañías, y en qué medida. En segundo lugar, deberá examinarse la validez de dicha Directiva en este contexto.

1. Sobre el ámbito de aplicación *ratione loci* de la Directiva 2008/101

114 La Directiva 2003/87 se aplica, en virtud de su artículo 2, apartado 1, a las emisiones generadas por las actividades a que se refiere su anexo I y a los seis gases de efecto invernadero que figuran en su anexo II, entre los que figura el CO_2.

115 A este respecto, la Directiva 2008/101 modificó el anexo I de la Directiva 2003/87, insertando en el mismo una categoría de actividad titulada «Aviación» y añadiendo en el punto 2 de la introducción a dicho anexo un segundo párrafo conforme al cual, «a partir del 1 de enero de 2012, se incluirán todos los vuelos con destino u origen en un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro al que se aplica el Tratado».

116 Sobre este aspecto, ha de señalarse que, entre las exclusiones enumeradas en dicho anexo I, no figuran criterios vinculados, por lo que respecta a las aeronaves que salen de un aeródromo de la Unión, al aeródromo de llegada ni, para las aeronaves que llegan a un aeródromo de la Unión, al aeródromo de salida. En consecuencia, la Directiva 2008/101 se aplica indistintamente a los vuelos con destino o procedencia del territorio de la Unión, incluidos los procedentes o con destino a aeródromos situados fuera de este territorio. También resulta así del decimosexto considerando de la Directiva 2008/101.

117 Por tanto, dicha Directiva no pretende aplicarse como tal a vuelos internacionales que sobrevuelan el territorio de los Estados miembros de la Unión o el de terceros Estados, cuando tales vuelos no tengan destino u origen en un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro.

118 En cambio, cuando un vuelo con origen en un aeródromo situado en el territorio de un tercer Estado llegue a un aeródromo situado en el territorio de alguno de los Estados miembros de la Unión, o cuando un vuelo con origen en tal aeródromo se dirija a un aeródromo situado en un tercer Estado, de la parte B del anexo IV de la Directiva 2003/87, en la versión modificada por la Directiva 2008/101, resulta que los operadores de aeronaves que efectúen tales vuelos deberán notificar sus emisiones para determinar, de conformidad con el artículo 12, apartado 2 *bis,* de la Directiva 2003/87, insertado por la Directiva 2008/101, el número de derechos de emisión que deben entregar por el año natural anterior correspondientes a las emisiones verificadas, calculadas a partir de datos correspondientes a todos estos vuelos.

119 En concreto, para calcular las «toneladas-kilómetro», se tendrá en cuenta el consumo de combustible, cuya determinación se hace mediante una fórmula de cálculo que trata de determinar, dentro de lo posible, el consumo real de combustible para los vuelos a los que se aplica la Directiva 2008/101.

120 Por tanto, procede examinar la validez de la Directiva 2008/101 en el asunto principal en relación con la consideración del consumo de combustible correspondiente a todos los vuelos internacionales con destino u origen en aeródromos situados en el territorio de los Estados miembros.

2. Sobre la competencia de la Unión, en relación con las normas de Derecho consuetudinario internacional que pueden ser invocadas en el asunto principal, para adoptar la Directiva 2008/101

121 Como se puso de manifiesto en el apartado 108 de la presente sentencia, los tres principios del Derecho consuetudinario internacional que pueden ser invocados en el presente asunto para que el Tribunal aprecie la validez de la Directiva 2008/101 están, en gran medida, vinculados al ámbito de aplicación territorial de la Directiva 2003/87, en la versión modificada por la Directiva 2008/101.

122 De entrada, debe señalarse que el Derecho de la Unión y, en concreto, la Directiva 2008/101, no pueden tener como efecto que la Directiva 2003/87 se aplique como tal a las aeronaves matriculadas en terceros Estados que sobrevuelan estos últimos o la alta mar.

123 En efecto, las competencias de la Unión deben ser ejercidas respetando el Derecho internacional, de modo que la Directiva 2008/101 debe interpretarse, y su ámbito de aplicación circunscribirse, a la luz de las correspondientes normas de Derecho internacional del mar y de Derecho internacional aéreo (véase, al respecto, la sentencia Poulsen y Diva Navigation, antes citada, apartado 9).

124 Por el contrario, la normativa de la Unión puede aplicarse a un operador de aeronaves cuando su aeronave se encuentre en el territorio de alguno de los Estados miembros y, más en particular, en un aeródromo situado en tal territorio, pues, en ese caso, dicha aeronave se halla sometida a la plena [competencia] de ese Estado miembro y de la Unión (véase, por analogía, la sentencia Poulsen y Diva Navigation, antes citada, apartado 28).

125 A este respecto, dado que establece un criterio de aplicabilidad de la Directiva 2008/101 a los operadores de aeronaves matriculadas en un Estado miembro o en un tercer Estado que se basa en que estas aeronaves realizan vuelos con origen o destino en aeródromos situados en el territorio de alguno de los Estados miembros, la Directiva 2008/101, al ampliar a la aviación la aplicación del régimen establecido por la Directiva 2003/87, no vulnera el principio de territorialidad ni la soberanía de los terceros Estados, desde o hacia los cuales se efectúan dichos vuelos, sobre el espacio aéreo que se halla por encima de su territorio, pues dichas aeronaves se encuentran físicamente en el territorio de uno de los Estados miembros de la Unión y por ello están sometidas, en consecuencia, a la plena competencia de la Unión.

126 Tal aplicación del Derecho de la Unión no puede tampoco desvirtuar el principio de libertad de sobrevolar la alta mar porque la aeronave que la sobrevuele no está sometida, mientras lo hace, al régimen de comercio de derechos de emisión. Por lo demás, tal aeronave puede atravesar, en ciertas circunstancias, el espacio aéreo de alguno de los Estados miembros sin que el operador de dicha aeronave esté sujeto a ese régimen.

127 En efecto, sólo si el operador de tal aeronave opta por operar una línea aérea comercial con destino u origen en un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro estará sujeto al régimen de comercio de derechos de emisión, porque su aeronave se halla en el territorio de dicho Estado miembro.

128 En cuanto al hecho de que el operador de una aeronave que se halle en tal situación esté obligado a entregar derechos de emisión calculados en relación con todo el vuelo internacional que efectuó o va a efectuar su aeronave con origen o destino a tal aeródromo, procede recordar que, puesto que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tiene como objetivo garantizar un nivel de protección elevado, de conformidad con el artículo 191 TFUE, apartado 2, el legislador de la Unión puede optar, en principio, por autorizar el ejercicio en su territorio de una actividad comercial, en el caso de autos, el transporte aéreo, únicamente si los operadores respetan los criterios definidos por la Unión que pretenden cumplir los objetivos que ésta se ha fijado en materia de protección del medio ambiente, en particular, cuando estos objetivos dan desarrollo a un acuerdo internacional suscrito por la Unión, como el Convenio Marco y el Protocolo de Kioto.

129 Por otra parte, el hecho de que, en el contexto de la aplicación de la normativa de la Unión en materia medioambiental, ciertos factores que contribuyen a la contaminación del aire, del mar o del territorio terrestre de los Estados miembros tengan su origen en un hecho que se desarrolla en parte fuera de ese territorio no puede oponerse, en relación con los principios del Derecho consuetudinario internacional que pueden ser invocados en el asunto principal, a la plena aplicabilidad del Derecho de la Unión en dicho territorio (véanse, al respecto, por lo que respecta a la aplicación del Derecho de la competencia, la sentencia Ahlström Osakeyhtiö y otros/Comisión, antes

citada, apartados 15 a 18, y, por lo que respecta a hidrocarburos vertidos accidentalmente más allá del mar territorial de un Estado miembro, la sentencia de 24 de junio de 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, Rec. p. I-4501, apartados 60 a 62).

130 De ello se desprende que la Unión era competente, en relación con los principios del Derecho consuetudinario internacional que pueden ser invocados en el asunto principal, para adoptar la Directiva 2008/101, en la medida en que la misma extiende a todos los vuelos con destino u origen en un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro el régimen de comercio de derechos de emisión establecido por la Directiva 2003/87.

3. Sobre la validez de la Directiva 2008/101 en relación con el Acuerdo de cielos abiertos

a) Sobre la validez de la Directiva 2008/101 en relación con el artículo 7 del Acuerdo de cielos abiertos

131 ATA y otros sostienen, en esencia, que la Directiva 2008/101 vulnera el artículo 7 del Acuerdo de cielos abiertos pues, en lo que les afecta, este artículo sólo prevé la aplicación de las disposiciones legislativas y reglamentarias de la Unión a las aeronaves dedicadas a la navegación aérea internacional cuando entren y salgan del territorio de los Estados miembros o, por lo que respecta a la operación y navegación de dichas aeronaves, cuando sus aeronaves se encuentren en dicho territorio. Pues bien, consideran que esta Directiva pretende aplicar el régimen de comercio de derechos de emisión establecido por la Directiva 2003/87 no sólo a la entrada de las aeronaves en el territorio de los Estados miembros o a su salida, sino también a los segmentos de los vuelos sobre la alta mar y el territorio de los terceros Estados.

132 A este respecto, basta recordar que la Directiva 2008/11 no hace aplicable la Directiva 2003/87 como tal a las aeronaves matriculadas en terceros Estados que sobrevuelan éstos o la alta mar.

133 En efecto, sólo si los operadores de tales aeronaves optan por operar una línea aérea comercial con destino u origen en aeródromos situados en el territorio de Estados miembros estarán sometidos al régimen de comercio de derechos de emisión, dado que sus aeronaves utilizan tales aeródromos.

134 La Directiva 2008/101 establece que la Directiva 2003/87 se aplicará a los vuelos con destino u origen en un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro. Por tanto, en la medida en que esta normativa regula en el territorio de los Estados miembros la entrada y la salida de aeronaves dedicadas a la navegación aérea internacional, tanto europea como transatlántica, del artículo 7, apartado 1, del Acuerdo de cielos abiertos se desprende expresamente que tal normativa se aplicará a las aeronaves utilizadas por las líneas aéreas de la otra Parte en este Acuerdo y que tal aeronave estará obligada a observar esta normativa.

135 De ello se desprende que el artículo 7, apartado 1, del Acuerdo de cielos abiertos no se opone a la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión creado por la Directiva 2003/87, a operadores de aeronaves, como las líneas aéreas establecidas en los Estados Unidos, cuando sus aeronaves realizan vuelos con destino u origen en un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro.

b) Sobre la validez de la Directiva 2008/101 en relación con el artículo 11, apartados 1 y 2, letra c), del Acuerdo de cielos abiertos

136 ATA y otros e IATA sostienen, en esencia, que la Directiva 2008/101, al extender a la aviación internacional el régimen de comercio de derechos de emisión previsto por

la Directiva 2003/87, incumple la obligación de la Unión, enunciada en el artículo 11, apartados 1 y 2, letra c), del Acuerdo de cielos abiertos, de eximir de derechos, gravámenes y tasas el abastecimiento de combustible. En concreto, estas Partes en el litigio principal sostienen que la Unión sólo puede aplicar tasas que graven servicios prestados, pero que el régimen previsto por la Directiva 2003/87 no está incluido en esta excepción.

137 A este respecto, procede señalar que dichas disposiciones del Acuerdo de cielos abiertos tratan de regular determinados aspectos relativos a los costes económicos del transporte aéreo, al tiempo que garantizan condiciones de igualdad para las líneas aéreas. Bajo condición de reciprocidad, estas disposiciones prohíben, en particular, determinados tipos de derechos de aduana a la importación, de gravámenes y de tasas sobre el combustible.

138 Por su parte, las normas de la Directiva 2008/101 pretenden extender a los operadores de aeronaves el régimen de comercio de derechos de emisión creado por la Directiva 2003/87. Por tanto, persiguen, en particular, el objetivo de una mejor protección medioambiental.

139 Además, debe recordarse que, si bien el objetivo final del régimen de comercio de derechos de emisión es la protección del medio ambiente por una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, dicho régimen no reduce por sí mismo tales emisiones, sino que fomenta y favorece la búsqueda del menor coste posible para lograr una reducción de dichas emisiones a un nivel dado. Las ventajas medioambientales se deben a la severidad de la cuota total de derechos de emisión asignados, que representa el límite global de emisiones autorizadas por dicho régimen (sentencia de 16 de diciembre de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, Rec. p. I-9895, apartado 31).

140 De ello se deduce igualmente que la lógica económica del régimen de comercio de derechos de emisión consiste en permitir que las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero necesarias para obtener un resultado medioambiental

predeterminado se produzcan con el menor coste posible. Al permitir, en particular, la venta de los derechos de emisión asignados, este régimen pretende estimular a cualquiera de sus participantes a emitir una cantidad de gases de efecto invernadero inferior a los derechos de emisión que inicialmente le fueron asignados, con el fin de transmitir el excedente a otro participante que haya producido una cantidad de emisiones superior a los derechos de emisión asignados (sentencia Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, antes citada, apartado 32).

141 Es cierto que, por lo que respecta al ámbito de la aviación, el legislador de la Unión, como se desprende del anexo IV, parte B, de la Directiva 2003/87, en la versión modificada por la Directiva 2008/101, optó por basarse en el consumo de combustible de las aeronaves de los operadores para definir una fórmula que permita calcular las emisiones de dichos operadores relativas a los vuelos, comprendidos en dicho anexo, efectuados por sus aeronaves. Por tanto, los operadores de aeronaves deben entregar un número de derechos de emisión igual al total de sus emisiones del año natural anterior, que se calculan en función de su consumo de combustible para todos sus vuelos comprendidos en esta Directiva y de un factor de emisión.

142 No obstante, al contrario de lo que caracteriza a los tributos que gravan la posesión y el consumo de combustible, no existe relación directa e indisociable entre la cantidad de combustible poseída o consumida por una aeronave y la carga pecuniaria que corresponde al operador de tal aeronave en el marco del funcionamiento del régimen de comercio de derechos de emisión. El coste concreto que corresponde a dicho operador y que resulta de la cantidad de derechos de emisión que debe ser entregada, que se calcula, en particular, sobre la base del consumo de combustible, no depende directamente, en el caso de una medida basada en el mercado, del número de derechos que han de ser entregados, sino del número de derechos asignados inicialmente a dicho operador y de su precio en el mercado cuando resulte necesaria la adquisición de derechos adicionales para cubrir las emisiones de dicho operador. Por otra parte, no se puede descartar el supuesto de que un operador de aeronaves, pese a haber poseído o consumido combustible, no soporte ninguna carga pecuniaria derivada de su participación en dicho régimen, e incluso que obtenga un beneficio transmitiendo sus derechos sobrantes con carácter oneroso.

143 De ello se desprende que, a diferencia de un derecho, de un gravamen o de una tasa que grave el consumo de combustible, el régimen aplicado por la Directiva 2003/87, en la versión modificada por la Directiva 2008/101, además de que no pretende crear un ingreso en favor de los poderes públicos, no permite en modo alguno determinar, basándose en una base imponible y en un tipo definidos *a priori,* el importe que se devengará por tonelada de combustible consumido por todos los vuelos realizados en un año natural.

144 Por tanto, tal régimen se distingue fundamentalmente del régimen sueco controvertido en el asunto que dio lugar a la sentencia de 10 de junio de 1999, Braathens (C-346/97, Rec. p. I-3419), en el que el Tribunal, en el apartado 23, consideró que, por lo que respecta a un impuesto de protección medioambiental pagado íntegramente al Estado, este impuesto gravaba el consumo de carburante en sí mismo, en particular, porque existía una relación directa e indisociable entre el consumo de carburante y las sustancias contaminantes contempladas por dicho impuesto, constituyendo éste, por tanto, un impuesto especial que gravaba la navegación aérea interior de carácter comercial, que infringía la exención prevista por las directivas aplicables en la materia.

145 A la vista de todas estas consideraciones, no se puede sostener que la Directiva 2008/101 establece un tipo de tributo en favor de los poderes públicos que pueda ser considerado derecho de aduana, gravamen o tasa sobre el combustible poseído o consumido por los operadores de aeronaves.

146 El hecho de que los operadores de aeronaves puedan adquirir derechos de emisión adicionales para cubrir sus emisiones efectivas no sólo de otros operadores, sino también de los poderes públicos en la subasta del 15 % de los derechos de emisión totales, no puede desvirtuar en modo alguno esta afirmación.

147 Por tanto, se debe declarar que, al extender la aplicación de la Directiva 2003/87 a la aviación, la Directiva 2008/101 no vulnera en modo alguno la obligación de exención aplicable al abastecimiento de combustible, en los términos previstos por el artículo 11, apartados 1 y 2, letra c), del Acuerdo de cielos abiertos, puesto que el régimen de comercio de derechos de emisión, por sus propias características, constituye una medida basada en el mercado y no un derecho, gravamen o tasa que grava el abastecimiento de combustible.

c) Sobre la validez de la Directiva 2008/101 con respecto al artículo 15, apartado 3, del Acuerdo de cielos abiertos, puesto en relación con los artículos 2 y 3, apartado 4, del mismo

148 ATA y otros alegan, en esencia, que la aplicación de la Directiva 2003/878 a las líneas aéreas establecidas en los Estados Unidos infringe el artículo 15, apartado 3, del Acuerdo de cielos abiertos pues tal medida en materia medioambiental es incompatible con la normativa establecida por la OACI en la materia. Por otra parte, alegan que la Directiva 2008/101, al hacer aplicable a la aviación el régimen previsto por la Directiva 2003/87, es una medida que limita, en particular, el volumen de tráfico y la frecuencia de servicios, infringiendo el artículo 3, apartado 4, de dicho Acuerdo. Por último, sostienen que la aplicación de tal régimen constituye un derecho incompatible con el artículo 15 del Convenio de Chicago, disposición que las Partes del Acuerdo de cielos abiertos se comprometieron a cumplir en virtud del artículo 3, apartado 4, de dicho Acuerdo.

149 En primer lugar, ha de señalarse que, en todo caso, ni el tribunal remitente ni ATA y otros han aportado elementos que indiquen que la Unión, al adoptar la Directiva 2008/101, que hace aplicable a la aviación la Directiva 2003/87, infringiera una norma de protección medioambiental aprobada por la OACI en el sentido del artículo 15, apartado 3, del Acuerdo de cielos abiertos. Por lo demás, la resolución A/37-19 de la OACI, al establecer en su anexo principios rectores relativos a la elaboración y a la aplicación de medidas basadas en el mercado («Market-Based Measures»; en lo

sucesivo, «MBM»), no indica que las MBM, como el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión, sean contrarias a la normas de protección medioambiental aprobadas por la OACI.

150 Dicho anexo, letras b) y f), respectivamente, indica, por una parte, que tales MBM deben potenciar la limitación de las emisiones de gases con efecto invernadero de la aviación internacional, y por otra parte, que no debe haber doble aplicación de las MBM adoptadas, de modo que las emisiones de CO_2 de la aviación internacional sólo se tengan en cuenta una vez en tales regímenes.

151 Pues bien, esto se corresponde precisamente con el objetivo enunciado en el artículo 25 *bis* de la Directiva 2003/87, en la versión modificada por la Directiva 2008/101, que pretende una interacción óptima entre el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión y las MBM que se adopten por terceros Estados, de modo que no haya doble aplicación de estos regímenes a las aeronaves que efectúan conexiones internacionales, ya estén matriculadas en un Estado miembro o bien en un tercer Estado. Por otra parte, tal objetivo se corresponde con el que late en el artículo 15, apartado 7, del Acuerdo de cielos abiertos.

152 En cuanto a la validez de la Directiva 2008/101 en relación con el artículo 15, apartado 3, frase segunda, del Acuerdo de cielos abiertos, debe indicarse que esta disposición, puesta en relación con el artículo 3, apartado 4, de dicho Acuerdo, no impide que las Partes del mismo adopten medidas que limiten el volumen del tráfico, la frecuencia o la periodicidad de los servicios o también el tipo de aeronaves operadas por las líneas aéreas establecidas en el territorio de dichas Partes, cuando tales medidas estén relacionadas con la protección del medioambiente.

153 En efecto, el artículo 3, apartado 4, del Acuerdo de cielos abiertos establece expresamente que ninguna de las dos Partes del mismo podrá realizar tales limitaciones

«excepto si lo exigen razones de tipo [...] medioambiental». Por otra parte, es importante poner de manifiesto que, en todo caso, el régimen de comercio de derechos de emisión no fija límite alguno a las emisiones de las aeronaves que salen o llegan a un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro ni limita tampoco la frecuencia ni la periodicidad de los servicios, pues la obligación esencial que corresponde a los operadores de aeronaves es únicamente entregar los derechos de emisión correspondientes a sus emisiones reales. Por otro lado, tal obligación no puede ser considerada, por los motivos expuestos en los apartados 141 a 147 de la presente sentencia, un derecho aeroportuario.

154 El artículo 15, apartado 3, del Acuerdo de cielos abiertos, puesto en relación con los artículos 2 y 3, apartado 4, de dicho Acuerdo, establece, en cambio, que cuando las Partes del Acuerdo de cielos abiertos establezcan tales medidas ambientales, deberán ser aplicadas, como se desprende del apartado 99 de la presente sentencia, de modo no discriminatorio a las líneas aéreas afectadas.

155 Pues bien, a este respecto, es obligado observar que, como se desprende también expresamente del vigesimoprimer considerando de la Directiva 2008/101, la Unión previó explícitamente la aplicación uniforme del régimen de comercio de derechos de emisión a todos los operadores de aeronaves con conexiones aéreas con origen o destino a un aeródromo situado en el territorio de un Estado miembro, y en especial, trató de respetar estrictamente las disposiciones de no discriminación de los acuerdos bilaterales de servicios aéreos celebrados con terceros Estados, a semejanza de lo previsto en los artículos 2 y 3, apartado 4, del Acuerdo de cielos abiertos.

156 Por tanto, la Directiva 2008/101, al prever, en particular, la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión de modo no discriminatorio a los operadores de aeronaves establecidos tanto en la Unión como en terceros Estados, no es inválida con respecto al artículo 15, apartado 3, del Acuerdo de cielos abiertos, puesto en relación con los artículos 2 y 3, apartado 4, del mismo.

157 Habida cuenta de todo lo anterior, procede concluir que el examen de la Directiva 2008/101 no ha puesto de manifiesto elementos que puedan afectar a su validez.

IV. Costas

158 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

1) De los principios y disposiciones del Derecho internacional mencionados por el tribunal remitente, sólo pueden ser invocados, en unas circunstancias como las del litigio principal, para apreciar la validez de la Directiva 2008/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE con el fin de incluir las actividades de aviación en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero:

— por una parte, dentro de los límites de un control del error manifiesto de apreciación que pudiera ser imputable a la Unión por lo que respecta a su competencia, en relación con dichos principios, para adoptar esta Directiva:

— el principio según el cual cada Estado tiene soberanía plena y exclusiva sobre su propio espacio aéreo;

— **el principio según el cual ningún Estado puede pretender válidamente someter parte alguna de la alta mar a su soberanía;**

— **el principio que garantiza la libertad de sobrevolar la alta mar;**

— **por otra parte,**

— **los artículos 7 y 11, apartados 1 y 2, letra c), del Acuerdo de transporte aéreo, celebrado el 25 y el 30 de abril de 2007 entre los Estados Unidos de América, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra parte, en la versión modificada por el Protocolo, y**

— **el artículo 15, apartado 3, de dicho Acuerdo, puesto en relación con los artículos 2 y 3, apartado 4, del mismo.**

2) **El examen de la Directiva 2008/101 no ha puesto de manifiesto elementos que puedan afectar a su validez.**

Firmas