



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2010) 414

Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa à conclusão do Acordo sobre certos aspectos dos serviços aéreos entre a União Europeia e a República da Turquia



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – PARECER

PARTE IV – ANEXO



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de Janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa à conclusão do Acordo sobre certos aspectos dos serviços aéreos entre a União Europeia e a República da Turquia [COM(2010)414].

A supra identificada iniciativa foi remetida às Comissões de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas (2ª Comissão) e de Economia e Obras Públicas (6ª Comissão), atento o seu objecto. A 2.ª Comissão não se pronunciou, tendo a 6.ª Comissão analisado a referida iniciativa e aprovado o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. A Decisão do Conselho, em análise, pretende que seja concedida a todas as transportadoras aéreas da União Europeia um acesso não discriminatório às ligações entre a União Europeia e os países terceiros. Assim, a finalidade é a de que os Acordos bilaterais celebrados entre Estados Membros e países terceiros possam ser conformes com o Direito da União Europeia. Mais um sinal de harmonização legislativa na União Europeia, neste caso, em matéria de “Céu Aberto” como foi designado, em Junho de 2003, pelo Tribunal de Justiça.
2. As disposições de um Acordo à escala da União Europeia (Decisão 11323/03 de Junho de 2003) visam substituir ou complementar os vinte e seis acordos bilaterais de serviços aéreos celebrados entre os Estados-Membros e, no caso em apreço, a República da Turquia. Esta decisão insere-se num dos objectivos de Política Externa da União Europeia em matéria de aviação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3. A Comissão negociou com a República da Turquia um acordo que substitui o acervo até aqui existente. Nestes termos, o artigo 2º do Acordo “...*substitui as tradicionais cláusulas de designação por uma cláusula de designação da União Europeia que permite a todas as transportadoras da União Europeia beneficiarem do direito de estabelecimento. O artigo 4º trata da tributação do combustível utilizado na aviação*” (matéria constante da Directiva 2003/96 do Conselho).

a) Da Base Jurídica

Esta iniciativa decorre dos artigos 100.º, n.º 2 e 218.º, n.º 6 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). De acordo com o artigo 100.º, deve haver um processo de consultas, que foi cumprido.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

O Princípio da Subsidiariedade exige que a União Europeia não tome medidas em domínios de competência partilhada, a menos que “os objectivos da acção considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da acção considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União”, conforme o art. 5.º, n.º 3 do Tratado da União Europeia (TUE).

A proposta não suscita quaisquer dúvidas quanto à conformidade com o Princípio da Subsidiariedade.

c) Do conteúdo da iniciativa

O Parecer elaborado pela Comissão de Economia e Obras Públicas descreve de forma pormenorizada o conteúdo da iniciativa, fazendo este parte integrante do Parecer que ora se apresenta, dá-se por reproduzido, na íntegra, o seu ponto 3.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE III – PARECER

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

A presente iniciativa **não viola o princípio da subsidiariedade**, na medida em que o objectivo de harmonizar a legislação da União Europeia em matéria de serviço aéreo será mais eficazmente atingido através de uma acção comunitária;

Palácio de S. Bento, 20 de Dezembro de 2011

A Deputada Autora do Parecer

(Ana Catarina Mendonça Mendes)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatório e parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas



PARECER

(a remeter à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus)

Iniciativa Europeia: COM (2010) 414 final

Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativo à conclusão do Acordo sobre certos aspectos dos serviços aéreos entre a União Europeia e a República da Turquia

Relator: Hélder Amaral (CDS-PP)

Índice

1. Procedimento
2. Enquadramento
3. Objecto da Iniciativa
 - 3.1 Contexto Geral
 - 3.2. Motivação
 - 3.3. Descrição do objecto
 - 3.4. Caso Português
4. Contexto normativo
5. Observância do princípio da subsidiariedade
6. Observância do princípio da proporcionalidade
7. Opinião do Relator
8. Conclusões
9. Parecer

1. Procedimento

Nos termos do artigo 7º da Lei nº. 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, no que concerne à Proposta de Decisão do Conselho relativo à conclusão do Acordo sobre certos aspectos dos serviços aéreos entre a União Europeia e a República da Turquia, foi enviado à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o seu objecto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer

2. Enquadramento

- 2.1 A presente proposta de Decisão do Conselho relativo à *"conclusão do Acordo sobre certos aspectos dos serviços aéreos entre a União Europeia e a República da Turquia"* enquadra-se nos objectivos da União Europeia no mandato conferido à Comissão pelo Conselho, na sequência dos designados processos *«céu aberto»*.
- 2.2 Quanto às disposições em vigor no domínio da proposta, destaca-se que as disposições do Acordo substituem ou complementam as actuais disposições dos 26 acordos bilaterais de serviços aéreos celebrados entre os Estados-Membros da União Europeia e a República da Turquia.
- 2.3 Base Jurídica: Artigos 100.º, n.º 2, e 218.º, n.º 6, do TFUE

3. Objecto da Iniciativa

3.1 Contexto Geral

As relações internacionais no domínio da aviação entre os Estados-Membros da União Europeia e os países terceiros têm sido tradicionalmente reguladas através de acordos bilaterais de serviços aéreos, dos respectivos anexos e de outros dispositivos bilaterais ou multilaterais conexos.

As tradicionais cláusulas de designação incluídas nos acordos bilaterais de serviços aéreos celebrados pelos Estados-Membros infringem o direito da União Europeia.

Estas cláusulas autorizam um país terceiro a recusar, retirar ou suspender as licenças ou autorizações concedidas a uma transportadora aérea designada por um Estado-Membro da União Europeia, mas que não seja propriedade, em parte substancial, nem efectivamente controlada, por esse Estado-Membro ou por nacionais desse Estado-Membro. Considerou-se que tais cláusulas são discriminatórias para as transportadoras da União Europeia estabelecidas no território de um Estado-Membro, mas que sejam propriedade e controladas por nacionais de outros Estados-Membros.

Essas cláusulas violam o disposto no artigo 49.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o qual garante aos nacionais dos Estados-Membros da União Europeia que exercem a sua liberdade de estabelecimento o mesmo tratamento no Estado-Membro de acolhimento que o dispensado aos nacionais desse Estado-Membro.

- Disposições em vigor no domínio da proposta

As disposições do Acordo substituem ou complementam as actuais disposições dos 26 acordos bilaterais de serviços aéreos celebrados entre os Estados-Membros da União Europeia e a República da Turquia.

- Coerência com as outras políticas e objectivos da União

Ao tornar os acordos bilaterais de serviços aéreos em vigor conformes com o direito da União Europeia, o Acordo servirá um objectivo fundamental da política externa da União Europeia em matéria de aviação.

3.2. Motivação

A principal motivação inserida na proposta de Decisão do Conselho relativa à "conclusão do Acordo sobre certos aspectos dos serviços aéreos entre a União Europeia e a República da Turquia" é a de que o Acordo possa servir o objectivo fundamental da política externa da União Europeia em matéria de aviação, tornando os acordos bilaterais de serviços aéreos em vigor conformes com o direito da União Europeia. Assim, o Acordo entre a Comunidade e a República da Turquia é considerado como o instrumento mais eficaz para tornar

todos os acordos bilaterais de serviços aéreos em vigor entre os Estados-Membros da União Europeia e a República da Turquia conformes com o direito da União Europeia.

3.3. Descrição do objecto

- Consulta prévia das partes interessadas

Método de consulta, principais sectores abrangidos e perfil geral dos inquiridos: Ao longo das negociações foram consultados os Estados-Membros da União Europeia e o sector.

Resumo das respostas e da forma como foram tidas em conta: Os comentários formulados pelos Estados-Membros da União Europeia e pelo sector foram tidos em conta

- Resumo da acção proposta

O Acordo divide-se em 9 pontos chave: 1. Disposições Gerais; 2. Designação, autorização e revogação; 3. Segurança; 4. Tributação do combustível utilizado na aviação; 5. Compatibilidade com as regras da concorrência; 6. Anexos do Acordo; 7. Consulta, revisão ou alteração; 8. Entrada em vigor e aplicação provisória; 9. Denúncia. Entre outros aspectos importantes, este Acordo vem estabelecer quando é que a Turquia pode recusar, revogar, suspender ou limitar autorizações ou licenças de uma transportadora aérea designada por um Estado-Membro e vice-versa (Artigo 2º do Acordo), assim como aborda também a questão da tributação do combustível utilizado na aviação (Artigo 4º do Acordo).

A proposta apresenta como principais vantagens:

- Tornar os acordos bilaterais de serviços aéreos em vigor entre os Estados-Membros da União Europeia e a República da Turquia conformes com o direito da União Europeia, nomeadamente, uma vez que as tradicionais cláusulas de designação incluídas nesses acordos de serviços aéreos infringem o direito da União Europeia.

- Simplificação da legislação ao substituírem-se as disposições pertinentes dos acordos bilaterais pelas disposições de um único acordo da União Europeia, não tendo isto qualquer incidência no orçamento da União Europeia;

3.4. Caso Português

No que concerne aos acordos aéreos entre a Turquia e os Estados-Membros da União Europeia, destaca-se, relativamente a Portugal, a existência de um Acordo bilateral de transporte aéreo entre o Governo da República Portuguesa e o Governo da República da Turquia.

4. Contexto normativo

Acordo bilateral de transporte aéreo entre o Governo da República Portuguesa e o Governo da República da Turquia assinado em Lisboa a 13 de Março de 1992, designado por «Acordo Turquia-Portugal».¹

5. Observância do princípio da subsidiariedade

As definições gerais dos conceitos de subsidiariedade e de proporcionalidade encontram-se nos n.ºs 2 e 3 do artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (Tratado CE). O Protocolo n.º 30 do Tratado fornece indicações mais pormenorizadas relativamente à aplicação destes dois princípios.²

1. A subsidiariedade constitui um princípio director para a definição da fronteira entre as responsabilidades dos Estados-Membros e da UE, ou seja, *quem deve agir?* Se a Comunidade tiver competência exclusiva na área em causa, não existem dúvidas acerca de quem deve agir e a subsidiariedade não se aplica. No caso de partilha de competências entre a Comunidade e os Estados-Membros, o princípio estabelece claramente uma presunção a favor da descentralização. A Comunidade só deve intervir se os objectivos da acção prevista não puderem ser suficientemente realizados pela acção dos Estados-Membros (condição da necessidade) e se puderem ser mais adequadamente realizados por meio de uma acção da Comunidade (condição do valor acrescentado ou da eficácia comparada).

¹ http://www.gddc.pt/cooperacao/instrumentos-bilaterais/turquia/ac_13_1992.htm

² RELATÓRIO DA COMISSÃO SOBRE A SUBSIDIARIEDADE E A PROPORCIONALIDADE (2008).

2. A proposta baseia-se inteiramente no «mandato horizontal» conferido pelo Conselho tendo em conta as matérias abrangidas pelo direito da União Europeia e os acordos bilaterais de serviços aéreos.

6. Observância do princípio da proporcionalidade

As definições gerais dos conceitos de subsidiariedade e de proporcionalidade encontram-se nos n.ºs 2 e 3 do artigo 5.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (Tratado CE). O Protocolo n.º 30 do Tratado fornece indicações mais pormenorizadas relativamente à aplicação destes dois princípios.²

1. A proporcionalidade constitui um princípio orientador sobre o modo como a União deve exercer as suas competências, tanto exclusivas como partilhadas (*qual deve ser a forma e natureza da acção da UE?*). Tanto o artigo 5.º do Tratado CE como o Protocolo estabelecem que a acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do Tratado. As decisões devem privilegiar a opção menos gravosa.

2. O Acordo altera ou complementa as disposições dos acordos bilaterais de serviços aéreos apenas na medida do necessário para assegurar a conformidade com o direito da União Europeia.

7. Opinião do Relator

Numa economia cada vez mais global e altamente competitiva, é de fundamental importância que a União Europeia actue como um bloco único (uma força unida) no que toca ao estabelecimento de acordos com outros países que tenham o objectivo de dinamizar e melhorar o seu mercado interno.

Portugal, país integrante da União Europeia e também país membro da restrita e privilegiada zona euro não pode nem deve recusar soluções que visem a coesão europeia. Portugal deve aproveitar todas as vantagens possíveis e ao seu alcance que fomentem o crescimento económico, nomeadamente no que toca a relações comerciais com outros países que representem mais e novas oportunidades.

Este Acordo que tem como objectivo principal melhorar o funcionamento da política externa da União Europeia, melhorará por conseguinte os seus Estados-Membros, pois uma Europa unida e a uma "só voz" tem mais força do que Estados-membros a actuarem isoladamente.

Assim, em minha opinião este acordo é benéfico.

8. Conclusões

Do presente relatório (COM(2010) 414 final), retiram-se as seguintes conclusões:

- As relações internacionais no domínio da aviação entre os Estados-Membros da União Europeia e os países terceiros são regulados através de acordos bilaterais;
- As tradicionais cláusulas de designação incluídas nos acordos bilaterais de serviços aéreos celebrados pelos Estados-Membros infringem o direito da União Europeia;
- O Acordo entre a Comunidade e a República da Turquia é o instrumento mais eficaz para tornar todos os acordos bilaterais de serviços aéreos em vigor entre os Estados-Membros da União Europeia e a República da Turquia conformes com o direito da União Europeia. Este acordo não tem incidência no orçamento da União Europeia.
- Este acordo divide-se em 9 pontos e vem colmatar alguns problemas associados às cláusulas de designação contidas nos acordos bilaterais que são consideradas discriminatórias.
- Entre outros aspectos importantes, este Acordo, vem estabelecer quando é que a Turquia pode recusar, revogar, suspender ou limitar autorizações ou licenças de uma transportadora aérea designada por um Estado-Membro e vice-versa (Artigo 2º do Acordo), assim como aborda a questão da tributação do combustível utilizado na aviação (Artigo 4º do Acordo).

Mais especificamente no que diz respeito ao Artigo 2º, mais especificamente ao seu nº 2, alínea iii) e ao seu nº 4, alínea iv) podemos

dizer que os mesmos respeitam e têm em conta os acordos bilaterais em vigor.

Já no que concerne ao Artigo 4º, intitulado "Tributação do combustível utilizado na aviação", pode referir-se que reforça os poderes da União, uma vez que permite que os Estados-Membros apliquem, numa base não discriminatória, impostos contribuições, direitos, taxas ou outras imposições ao combustível fornecido no seu território para ser utilizado numa aeronave de uma transportadora aérea designada da Turquia que opere entre um ponto no território desses Estados-Membros e outro ponto no território dos mesmos ou de outros Estados-Membros.

- Este Acordo que tem como objectivo principal melhorar o funcionamento da política externa da União Europeia, melhorará por conseguinte os seus Estados-Membros, pois uma Europa unida e a uma "só voz" tem mais força do que Estados-membros a actuarem isoladamente.

9. Parecer

Em face das conclusões, e nada havendo a opor, a Comissão Parlamentar de Assuntos Económicos, Inovação e Energia remete o presente relatório à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus, para apreciação, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto.

Palácio de São Bento, 19 de Outubro de 2011.

O Deputado Relator



HÉLDER AMARAL

O Presidente da Comissão



Luís Campos Ferreira