Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo à responsabilidade das transportadoras aéreas em caso de acidente» [1]

(96/C 212/09)

Em 26 de Março de 1996, o Conselho decidiu, em conformidade com o 2º parágrafo do artigo 84º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Transportes e Comunicações emitiu parecer em 13 de Maio de 1996, sendo relator R. Moreland.

Na 336ª Reunião Plenária (sessão de 29 de Maio de 1996), o Comité Económico e Social adoptou por 83 votos a favor, 2 contra e 2 abstenções o parecer que se segue.

1. Introdução

1.1. A Convenção de Varsóvia de 1929 constituiu um marco importante na aviação internacional. Consistiu, basicamente, num acordo entre as transportadoras aéreas e os passageiros (representados pelos governos nacionais) sobre os acidentes ocorridos no transporte aéreo internacional. Normalmente o ónus da prova da culpa cabe ao autor da acção. A Convenção de Varsóvia inverte este processo. As transportadoras aceitam ser responsabilizadas se não puderem provar que tomaram todas as medidas necessárias para evitar o dano. Para compensar a inversão do ónus da prova, a responsabilidade das transportadoras é limitada, a menos que o lesado possa provar a existência de conduta dolosa («wilful misconduct»).

1.2. A Convenção estabeleceu também um conjunto uniforme de regras sobre a responsabilidade, evitando assim conflitos que de outro modo surgiriam entre as leis de diferentes países, tendo sido de grande utilidade para os passageiros e as transportadoras aéreas em casos de acidente. Desde 1929, a Convenção de Varsóvia foi alterada e aditada por diversos acordos, entre eles o Protocolo de Haia (1955), a Convenção de Guadalajara (1961), o Acordo de Montreal (1966), o Protocolo de Guatemala (1971) e os Protocolos de Montreal (1975). Alguns destes Acordos não entraram em vigor por falta de suficientes ratificações.

1.3. A Convenção de Varsóvia e os acordos subsequentes com ela relacionados constituíram um êxito. Contudo, foi surgindo cada vez maior número de problemas, especialmente o de os limites da responsabilidade se terem tornado, com o decorrer do tempo, inaceitavelmente baixos, apesar das tentativas de os aumentar. Esta situação levou alguns Estados a substituir os «limites de Varsóvia», eliminando assim uma das principais vantagens da Convenção de Varsóvia, a sua quase universal aplicação. É evidente, há já algum tempo, que são necessárias mudanças radicais para evitar o colapso de todo o sistema. A administração dos EUA anunciou a necessidade de novas regras. A IATA concordou com uma solução, cujos aspectos principais são os seguintes: derrogação aos limites de responsabilidade e possibilidade de determinar e arbitrar os prejuízos de acordo com a legislação em vigor no local do domicílio do passageiro. As transportadoras signatárias deverão pôr em prática as disposições até 1 de Novembro.

2. Proposta da Comissão

2.1. A proposta de Regulamento da Comissão Europeia afasta-se, em muitos pontos, da Convenção de Varsóvia. Em primeiro lugar prevê a responsabilidade ilimitada para os acidentes sofridos pelos passageiros (não são introduzidas alterações para as bagagens e a carga). Em segundo lugar, até ao montante de responsabilidade de 100 000 ECU, a transportadora deixa de poder prevalecer-se dos meios de defesa previstos no nº 1 do artigo 20º da Convenção de Varsóvia. Este artigo permite às transportadoras afastarem a responsabilidade, mediante a prova quer de que o dano foi causado por culpa da pessoa lesada, quer de que tomaram todas a medidas necessárias para evitar o dano ou de que lhes era impossível tomá-las. Contudo, estes meios de defesa são de difícil aplicação na prática tendo, de qualquer modo, nos termos do Acordo de Montreal de 1996, sido exigido às companhias aéreas que operam de e para os Estados Unidos que renunciassem a eles.

2.2. O regulamento proposto prevê também, no caso de acidente, o pagamento antecipado de um montante pré-estabelecido. No prazo de 10 dias após um acidente, a transportadora aérea deve pagar até 50 000 ECU às pessoas com direito a indemnização. Para além disso, são complementadas as normas sobre a jurisdição. Nos termos da Convenção de Varsóvia as acções de indemnização devem ser intentadas:

— no Estado onde a transportadora tiver a sede;

[1] JO nº C 104 de 10. 4. 1996, p. 18.

— no Estado onde a transportadora tiver o escritório principal;

— no Estado de destino do passageiro inscrito no seu título de transporte;

— no Estado onde o contrato de transporte tiver sido celebrado.

2.3. O regulamento adita a esta lista o Estado onde o passageiro tenha o «domicílio» ou a «residência permanente».

2.4. O projecto de regulamento prevê também que a Comissão aumente os limites da responsabilidade, após consultas.

2.5. A proposta aplica-se apenas às transportadoras aéreas comunitárias. Será exigido às transportadoras não comunitárias que informem os passageiros no momento da aquisição do bilhete e nos balcões de registo de passageiros, na União Europeia, de que as normas de responsabilidade que lhes são aplicáveis são diferentes das aplicáveis às transportadoras comunitárias. Por fim, as normas propostas aplicar-se-ão também aos voos domésticos na União Europeia. Actualmente o sistema de Varsóvia (e o sistema proposto pela IATA) apenas abrange os transportes internacionais.

3. Observações na generalidade

3.1. Há muito se aguarda a reforma do sistema de Varsóvia. Acolhe-se favoravelmente a proposta da IATA, que, no entanto, é limitada e apenas foi assinada, até agora, por 29 transportadoras aéreas. A proposta da Comissão é, por conseguinte, de louvar.

A iniciativa da Comissão, necessita, contudo, de alterações especialmente quanto:

— a dificuldades relacionadas com os pagamentos antecipados;

— à interpretação jurídica dos termos «domicílio» e «residência permanente»;

— à necessidade de prova da culpa;

— aos possíveis efeitos de aumento dos custos nas transportadoras mais pequenas;

— à aplicação limitada às transportadoras da UE;

— à necessidade de proteger os interesses dos utentes e de os esclarecer.

3.2. Será preciso superar as deficiências acima mencionadas (que serão comentadas pormenorizadamente no ponto 4), de modo que a versão final do regulamento actue como catalisador de um novo sistema universal mais adequado, para benefício dos passageiros.

4. Observações na especialidade

4.1. *Artigo 1º*

Os actos comunitários do «terceiro pacote aéreo» [1] e a maioria dos adoptados com base no nº 2 do artigo 84º têm a forma de regulamento. Consequentemente, dado que a proposta deverá ser aplicada de modo uniforme em toda a União Europeia, o Comité concorda com a necessidade de um regulamento, em vez de uma directiva, o que obriga o Conselho e a Comissão a assegurar que os novos direitos e obrigações sejam estabelecidos de modo claro e completo.

4.2. *Artigo 2º*

«Domicílio» e «residência permanente» foram definidos na Convenção de Bruxelas [2]. Para evitar confusões, essas definições deveriam ser retomadas no artigo 2º. Os critérios de determinação do domicílio e da residência permanente variam de um para outro Estado-Membro, podendo um passageiro estabelecer domicílio e residência permanente em mais do que um Estado-Membro.

4.3. *Artigo 4º*

4.3.1. O Comité apoia o pagamento expedito de um montante antecipado para fazer face às necessidades financeiras imediatas. Contudo, a proposta será inaplicável se a forma de resolver determinados problemas não ficar clara, o que preocupa o Comité. Por exemplo, a identificação das vítimas e a procura dos familiares poderão ser demoradas. Poderá ser difícil determinar os titulares do direito às indemnizações. Além disso, no caso de ferimentos e não de morte, não é claro que parcela do pagamento antecipado deva ser entregue, nem quem decide. O Comité concorda que é necessário disponibilizar dinheiro no prazo de 10 dias após um acidente, mas a Comisão deve esclarecer melhor como e quando os pagamentos devem ser efectuados.

4.3.2. O Comité acolhe favoravelmente a evolução no sentido da responsabilidade ilimitada pelos acidentes dos passageiros. Contudo, uma vez que a proposta terá alguma incidência nos custos, em particular no caso das transportadoras aéreas de menor dimensão, o Comité considera que para pagamentos elevados se poderia justificar a prova da culpa.

---

[1] JO nº L 240 de 24. 8. 1992; JO nº C 169 de 6. 7. 1992, p. 15.

[2] JO nº L 299 de 31. 12. 1972, p. 32; JO nº C 97 de 11. 4. 1983, p. 1.

4.4. *Artigo 5º*

O Comité sublinha a importância de o utente do transporte aéreo dispor de informação clara. A obrigação de as transportadoras não comunitárias informarem os passageiros de que não aplicam as regras da União Europeia (para além de imprimirem tal informação nos bilhetes) poderá causar numerosos problemas e ser difícil de aplicar. A Comissão deverá proceder a mais consultas sobre as implicações práticas.

4.5. *Artigo 6º*

O artigo precisa de nova redacção para que fique claro a que transportadoras se aplica — presumivelmente, às não estabelecidas em países abrangidos pelo «terceiro pacote aéreo».

4.6. *Artigo 7º*

O Comité concorda com este artigo. Contudo, sublinha a necessidade de definir claramente «domicílio» e «residência permanente».

4.7. *Artigo 9º*

A Comissão deve consultar também as organizações de transportadoras, de seguradoras, de utentes e outras organizações relevantes e apresentar ao Conselho, ao Parlamento e ao Comité Económico e Social um relatório sobre a aplicação da legislação, 3 ou 4 anos após a sua entrada em vigor.

Bruxelas, 29 de Maio de 1996.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o mercado único em 1995»

(96/C 212/10)

Em 1 de Março de 1996, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que instituiu a União Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o «Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o mercado único em 1995».

A Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, encarregada da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 8 de Maio de 1996. Foi relator B. Vever e co-relator F. Pasotti.

Na 336ª Reunião Plenária (sessão de 29 de Maio de 1996), o Comité Económico e Social adoptou por 87 votos a favor, 7 contra e 6 abstenções o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Comité felicita a Comissão Europeia por ter apresentado, já no mês de Fevereiro, o seu terceiro relatório anual «O mercado único em 1995». Este encurtamento de prazo deve-se ao acompanhamento activo prosseguido pela Comissão neste domínio essencial para a União Europeia.

1.2. Este terceiro relatório é muito rico em informações sobre a evolução da situação e sobre as principais linhas de acção prosseguidas em 1995. Não se antecipa, no entanto, às conclusões e orientações complementares que serão propostas pela Comissão, no decurso do ano de 1996, no âmbito de um relatório especial sobre o impacto do mercado único. O Comité manifesta, por isso, o desejo de que as suas observações possam contribuir de uma forma útil para a preparação pela Comissão dessa reflexão de conjunto.

1.3. Para relançar a conclusão do mercado único, o Comité considera que o período 1996-1999 oferece uma tripla ocasião, com as negociações em curso no âmbito da Conferência Intergovernamental, a preparação final da União Económica e Monetária e os últimos anos que restam antes de novos alargamentos. Uma tal ocasião