Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Seguridad de los pasajeros en el transporte aéreo»

(2009/C 100/07)

El 17 de enero de 2008, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un Dictamen de iniciativa sobre el tema:

«Seguridad de los pasajeros en el transporte aéreo»

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de septiembre de 2008 (ponente: Sr. McDONOGH).

En su 448º Pleno de los días 21, 22 y 23 de octubre de 2008 (sesión del 23 de octubre de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado 94 votos a favor y 2 abstenciones el siguiente Dictamen.

1. Recomendaciones

1.1 El CESE recomienda que se establezcan normas específicas para los servicios de seguridad aérea, unificadas al nivel más elevado posible, a fin de complementar las normas jurídicas comunes vigentes que definen la estrategia comunitaria en materia de seguridad de la aviación civil.

1.2 En opinión del Comité, los proveedores de servicios deberían quedar excluidos de las actividades de seguridad aérea, entre otros, en los casos siguientes: si se encuentran en situación de quiebra o liquidación o si están sujetos a un procedimiento de declaración de quiebra, si han sido condenados por un delito que afecte a su conducta profesional, si han cometido una falta profesional grave, si han incumplido sus obligaciones relativas al pago de las cotizaciones a la seguridad social o sus obligaciones fiscales, si han sido declarados culpables de incurrir en falsedad u omisión en el suministro de información en el marco de una licitación, o no han procedido a la inscripción obligatoria en el registro profesional correspondiente si así lo prescribe la legislación nacional. Asimismo, los proveedores de seguridad aérea deberían disponer de un sistema interno de selección de personal, garantizar una adecuada formación del mismo y demostrar que disponen de suficiente cobertura de seguros para las responsabilidades eventuales derivadas de la ejecución del contrato.

1.3 El CESE recomienda asimismo la introducción de un conjunto común jurídicamente vinculante de cursos de formación, así como de un programa obligatorio de formación para el personal de seguridad de los 27 Estados miembros de la Unión Europea.

1.4 El Comité considera que las medidas deben ser claras y concisas.

1.5 El CESE estima necesario informar explícitamente a las compañías aéreas, a los aeropuertos y a los proveedores de seguridad acerca de la aplicación de la legislación en la que se formulan medidas de seguridad, facilitándoles, en condiciones estrictas, el acceso directo a dichas normas.

1.6 El Comité opina que la publicación en el Diario Oficial de la UE de las partes no sensibles de las normas de ejecución que

contienen medidas de seguridad que impongan obligaciones a los pasajeros o limitaciones de sus derechos, así como la revisión de dichas medidas de seguridad cada seis meses, es un requisito impuesto por el ordenamiento jurídico comunitario.

1.7 El CESE pide a la Comisión Europea que tome la iniciativa respecto a las indemnizaciones para las víctimas de actos criminales como, por ejemplo, atentados terroristas en el ámbito de la aviación.

1.8 Se deberían adoptar medidas para promover el reconocimiento y el desarrollo profesional de las carreras relacionadas con el ámbito de la seguridad.

1.9 Las medidas de seguridad deberían evitar los controles redundantes, aplicando el principio de un control de seguridad único en toda la UE. Cabe asimismo promover el reconocimiento de las medidas de seguridad de terceros países.

1.10 Las medidas de seguridad deberían desarrollar estrategias innovadoras personalizadas que permitan diferenciar entre medidas para la tripulación y los pasajeros sin poner en peligro la seguridad.

1.11 En opinión del Comité, en la asignación de fondos para la investigación en materia de seguridad debería darse prioridad a la seguridad aérea.

1.12 Es indispensable que la Comisión Europea lleve a cabo una evaluación independiente de las tecnologías y de los requisitos para estas últimas. En opinión del CESE, sobre la base de esta evaluación independiente deberían establecerse normas relativas a las tecnologías utilizadas en el ámbito de la seguridad aérea y un registro central de proveedores autorizados.

1.13 El CESE cree necesario un enfoque más coordinado entre los Estados miembros en la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada. Por otro lado, las medidas nuevas más estrictas adoptadas en los Estados miembros que impongan obligaciones a los pasajeros o limiten sus derechos deberían basarse en una evaluación del riesgo y tener en cuenta la dignidad humana, revisarse cada seis meses y comunicarse explícitamente a los viajeros.

2. Introducción

2.1 Los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 trajeron como consecuencia la adopción de un Reglamento Marco del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecían normas comunes en el ámbito de la seguridad de la aviación civil ⁽¹⁾. Este Reglamento especifica las principales disposiciones y normas comunes que definen la estrategia comunitaria relativa a la seguridad de la aviación civil. Si bien la legislación comunitaria establece normas comunes básicas, permite también que los Estados miembros (y los aeropuertos individuales) establezcan normas más estrictas, debido a la existencia de diferentes niveles de riesgo de ataque terrorista en función del Estado miembro, del aeropuerto o de la compañía aérea.

2.2 La Comisión Europea inició en 2005 un proceso de revisión de este Reglamento Marco en el ámbito de la seguridad aérea ⁽²⁾, proceso que desembocó finalmente el 11 de enero de 2008 en un acuerdo entre los miembros del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea que llevó a la adopción, el 11 de marzo de 2008, de un nuevo Reglamento Marco n° 300/2008 ⁽³⁾. El objetivo de la revisión era aclarar, simplificar y armonizar aún más los requisitos legales, con el fin de mejorar la seguridad global de la aviación civil.

2.3 Es preciso aprovechar el impulso creado por la revisión del Reglamento Marco, porque se trata de un cambio fundamental en las normas que rigen la seguridad aérea. La política común de transportes fue una de las primeras políticas comunes de la Comunidad Europea. En este contexto, el transporte aéreo es de vital importancia para la libre circulación de personas y de mercancías, dos de los objetivos de la Comunidad Europea. La libertad del ciudadano de un Estado miembro para viajar libremente a otro Estado miembro implica la protección de esta persona contra cualquier daño. Por otro lado, la alteración (por ejemplo a raíz de un atentado terrorista) del sistema de transporte aéreo tendría consecuencias negativas para la economía europea en su conjunto. Es evidente, por lo tanto, que la seguridad debe seguir siendo un elemento esencial para el buen funcionamiento del transporte aéreo.

2.4 A pesar de las numerosas iniciativas en el ámbito de la seguridad aérea, el actual marco regulador no aborda algunas de las preocupaciones básicas de los pasajeros, compañías aéreas, aeropuertos y proveedores de seguridad privada. El sector del transporte aéreo necesita medidas más claras, globales y armonizadas. Por consiguiente, el objetivo último de la política de seguridad aérea debería ser la creación de un marco regulador claro, eficiente y transparente con el que se consiga dar un rostro humano a la seguridad.

⁽¹⁾ Reglamento (CE) n° 2320/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, por el que se establecen normas comunes en el ámbito de la aviación civil, DO L 355, 30.12.2002, p. 1.

⁽²⁾ COM(2003) 566, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2320/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas comunes en el ámbito de la seguridad de la aviación civil, DO C/2004/96.

⁽³⁾ Reglamento (CE) n° 300/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, sobre normas comunes para la seguridad de la aviación civil y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 2320/2002, DO L 97, 9.4.2008, p. 72.

3. La certificación de los proveedores de seguridad privada es una necesidad

3.1 Dado que la seguridad aérea es crucial para el funcionamiento del sistema de transporte aéreo, es necesario definir requisitos específicos para los servicios de seguridad aérea como complemento de las normas jurídicas comunes que rigen la estrategia comunitaria en materia de aviación civil. En la práctica, los proveedores de seguridad privada suelen escogerse simplemente en función del precio más bajo, a pesar del carácter sensible que posee su actividad. Debería elaborarse una nueva legislación que hiciese obligatorias dichas normas, con el objeto de ofrecer criterios orientativos basados en niveles de calidad para la selección y asignación de los proveedores de seguridad aérea.

3.2 La selección y asignación de los proveedores de seguridad según criterios de calidad debería tener en cuenta, entre otros, su capacidad financiera y económica, su transparencia financiera, su competencia profesional y capacidad técnica, enfocado todo ello a la mejora de la calidad de los servicios.

3.3 La Asociación Europea de Seguridad Aérea ha puesto en marcha recientemente una iniciativa de autorregulación mediante una Carta de la Calidad y un Anexo sobre la formación del personal de seguridad privada. Los principios definidos en este documento podrían servir de base para la certificación de todas las empresas de seguridad privada en el ámbito de la aviación, e ilustran el compromiso del sector con las prestaciones de alta calidad.

3.4 El Comité Económico y Social Europeo recomienda la elaboración de criterios de calidad jurídicamente vinculantes para los proveedores de seguridad privada en el ámbito de la aviación. Los proveedores de servicios podrían quedar excluidos de las actividades de seguridad aérea, entre otros, en los casos siguientes: si se encuentran en situación de quiebra o liquidación o si están sujetos a un procedimiento de declaración de quiebra, si han sido condenados por un delito que afecte a su conducta profesional, si han cometido una falta profesional grave, si han incumplido sus obligaciones relativas al pago de las cotizaciones a la seguridad social o sus obligaciones fiscales, si han sido declarados culpables de incurrir en falsedad u omisión en el suministro de información en el marco de una licitación o no han procedido a la inscripción obligatoria en el correspondiente registro profesional si así lo prescribe la legislación nacional. Asimismo, los proveedores de seguridad aérea deberían disponer de un sistema interno de selección de personal que garantice la adecuada formación del mismo, y demostrar que disponen de suficiente cobertura de seguros para las responsabilidades eventuales derivadas de la ejecución del contrato.

3.5 El Comité Económico y Social propone asimismo la introducción de un conjunto común jurídicamente vinculante de cursos de formación, y de un programa obligatorio de formación para los 27 Estados miembros de la Unión Europea.

4. Reconocimiento de la comprobación de antecedentes del personal de seguridad

4.1 De acuerdo con el Reglamento Marco sobre la seguridad aérea, tanto el actual como el futuro, el personal de seguridad deberá someterse antes de su designación a una formación específica y a una comprobación de antecedentes personales. Es crucial que el futuro agente de seguridad no figure en registros que lo vinculen con grupos potencialmente terroristas o delictivos y que carezca de antecedentes penales, dado que su trabajo es un elemento clave del sistema de seguridad aérea.

4.2 En la actualidad, la comprobación de antecedentes la realizan las autoridades nacionales, normalmente el Ministerio de Justicia o de Interior, pero únicamente en el ámbito de su jurisdicción. Como consecuencia de ello no existe el reconocimiento mutuo de este requisito en la mayoría de los Estados miembros. Este aspecto adquiere una importancia especial cuando se tiene en cuenta la movilidad de los trabajadores, una de las libertades fundamentales establecidas por el Tratado de Roma.

4.3 El Comité Económico y Social Europeo insta al Consejo de la Unión Europea y a la Comisión Europea a que reflexionen sobre este particular en el marco de sus competencias en materia de cooperación jurídica y policial dentro de la UE.

5. Control de seguridad único

5.1 El principal objetivo de la atribución de competencias a la Unión Europea en el terreno de la seguridad aérea consistía en el establecimiento de un marco común europeo de normas que pudiesen aplicarse de manera coherente en todos los Estados miembros de la UE. Puesto que las normas elaboradas a escala de la UE deben aplicarse en todos los Estados miembros, la consecuencia lógica debería ser el reconocimiento mutuo por parte de los Estados miembros de las normas de seguridad europeas, siendo éste el significado del control de seguridad único. Los pasajeros, equipajes y carga que viajan de un Estado miembro de la UE a otro deben considerarse seguros, de tal forma que no tengan que someterse a nuevas inspecciones de seguridad en los puntos de tránsito de la UE previos a su destino.

5.2 El principio del control de seguridad único ha sido reconocido a escala de la UE y reforzado aún más en el nuevo Reglamento Marco sobre la seguridad aérea. Sin embargo, todavía no existe un reconocimiento pleno dentro de la UE de las normas de seguridad de los demás Estados miembros. Apoyándose en el hecho de que los niveles de amenaza no son iguales en todos los Estados miembros, algunos de ellos han impuesto medidas de seguridad más estrictas, con el objeto de paliar la amenaza específica a la que están expuestos.

5.3 Esta falta de reconocimiento de las normas de seguridad en el conjunto de la UE lleva aparejada la multiplicación de controles redundantes, lo que no sólo provoca retrasos y costes añadidos para las compañías aéreas, sino también la utilización de recursos que podrían emplearse mejor en proteger otros elementos más vulnerables.

5.4 Este principio del control de seguridad único, que debería aplicarse en toda la UE, también debería ser analizado en relación con otros países. No hay motivos para que las aeronaves procedentes de países con sistemas avanzados de seguridad aérea, como son los Estados Unidos o Israel, deban considerarse como «no seguras». También debería ser posible el reconocimiento mutuo de normas de los países «de ideas afines», lo que a su vez contribuiría a un régimen global de seguridad equilibrado, en el que todos los esfuerzos estuvieran dirigidos contra las amenazas reales.

5.5 Por consiguiente, el Comité Económico y Social Europeo insta a la Comisión Europea a garantizar que el principio del control de seguridad único se aplique plenamente en la UE, y que cualquier aeronave que llegue a un Estado miembro de la UE procedente de otro Estado miembro sea considerada como «segura». El Comité insta asimismo a la Comisión Europea a que progrese con rapidez en el reconocimiento mutuo de las normas de seguridad de terceros países cuando las mismas puedan considerarse equivalentes, prestando particular atención al caso de los Estados Unidos.

6. Diferenciación

6.1 Teniendo presente el importante aumento del número de pasajeros previsto para los próximos años en el transporte aéreo, las actuales inspecciones de seguridad de pasajeros y equipajes no son un modelo sostenible. En la actualidad se inspecciona a todos los pasajeros de forma similar y se les somete al mismo procedimiento de control de seguridad. Este tedioso proceso es el principal motivo de queja de los pasajeros cuando se les pide que valoren sus experiencias de viaje. La insatisfacción de los pasajeros aumenta con el convencimiento de que la inmensa mayoría de los viajeros no supone ningún peligro para el aeropuerto ni para la aeronave.

6.2 Es preciso recordar nuevamente que los recursos disponibles para la seguridad aérea son sumamente escasos. Ante todo es preciso distinguir entre lo probable y lo posible. La credibilidad de todo el sistema dependerá de su capacidad para enfrentarse con las amenazas probables, y no de pretender cubrir el 100 % de los riesgos posibles. La identificación de las amenazas probables deberá basarse en una evaluación de las amenazas y en la cuantificación de los riesgos asumidos con la aplicación de las medidas adecuadas.

6.3 El Comité Económico y Social pide a la Comisión Europea que reflexione sobre una estrategia en la que los controles de seguridad sistemáticos de los pasajeros pudieran sustituirse por una diferenciación proactiva de los pasajeros, combinando la recogida de información con los efectos disuasorios de las medidas aleatorias.

7. Asignación de fondos para investigación y desarrollo en materia de seguridad

7.1 El Comité Económico y Social Europeo acoge con satisfacción la asignación de 1 200 millones de euros para la investigación en el ámbito de la seguridad en el Séptimo Programa Marco de Investigación. La seguridad aérea debería considerarse una prioridad en la asignación de fondos, debido a sus costes crecientes para el sector de la aviación y a su incidencia sobre la sociedad en general. Por otra parte, resulta esencial que los proyectos seleccionados se ajusten a la política que se está aplicando y que haya fondos disponibles para las investigaciones en este campo, como son por ejemplo las tecnologías para la detección de explosivos líquidos o nuevas tecnologías de detección de base biométrica.

7.2 En consecuencia, el Comité Económico y Social pide a la Comisión Europea que coordine internamente sus trabajos, con el fin de optimizar la utilización de los recursos financieros aportados por los contribuyentes.

7.3 El Comité Económico y Social recomienda asimismo que se asignen fondos para la evaluación independiente de las tecnologías y requisitos tecnológicos por parte de la Comisión Europea. Sobre la base de esta evaluación independiente deberían establecerse normas relativas a las tecnologías utilizadas en el ámbito de la seguridad aérea y un registro central de proveedores autorizados.

8. Dificultades para seleccionar y retener al personal de seguridad

8.1 En algunos Estados miembros, los aeropuertos y los proveedores de seguridad han estado enfrentándose con graves dificultades para la contratación de personal de seguridad. Como es natural, los criterios de selección son cada vez más exigentes debido a las importantes funciones que desempeñan estos agentes. En efecto, además de los requisitos de antecedentes personales «limpios» y de hablar uno o varios idiomas extranjeros, la necesidad de un nivel educativo adecuado para asimilar los procedimientos y para tratar con pasajeros conflictivos limita el número de los candidatos potenciales.

8.2 Un problema añadido consiste en la gran dificultad para retener a este personal después de haber sido seleccionado y formado convenientemente. La necesidad de flexibilidad en los horarios de trabajo, unida a la presión constante y al salario relativamente bajo, hacen que la profesión de agente de seguridad resulte poco atractiva para la mayoría. Por otra parte, resulta evidente que la falta de reconocimiento social y de perspectivas de carrera profesional trae consigo la pérdida de conocimientos especializados acumulados en este sector.

8.3 El Comité Económico y Social Europeo considera que la Comisión Europea puede desempeñar un papel importante en este ámbito de actuación social promoviendo las ventajas de la carrera de agente de seguridad en toda la Unión Europea, y más concretamente revalorizando esta importante profesión.

9. Responsabilidad

9.1 El sector aéreo invierte en la prestación de servicios de alta calidad, pero tropieza con obstáculos que le impiden tener una visión clara de los requisitos normativos, lo que dificulta su aplicación con criterios de calidad.

9.2 El Comité Económico y Social Europeo considera que las medidas deben ser claras y estar formuladas en la práctica del modo más sencillo posible. Las normas actuales consisten a menudo en largas series de instrucciones repartidas entre varios textos legales diferentes, con numerosas excepciones que a su vez incluyen nuevas excepciones. El resultado es un conjunto muy complejo de requisitos normativos que no contribuye a la eficiencia, sino a aumentar la tensión nerviosa del personal y los retrasos e inconvenientes que padecen los pasajeros.

9.3 Además de esto, los usuarios finales de las medidas de seguridad, es decir, las compañías aéreas, los aeropuertos y los proveedores de seguridad, carecen de acceso directo a dichas medidas, a pesar de ser los responsables de su aplicación práctica. Se espera de quienes prestan los servicios esenciales, como son las compañías aéreas, los aeropuertos y los proveedores de seguridad, que apliquen las normas correctamente, pero no reciben información directa sobre las mismas, y ello a pesar de que el artículo 254 del Tratado CE dispone que las normas deben publicarse en el Diario Oficial de la Unión Europea, y de que es absurdo esperar que los proveedores de servicios deban aplicar unas normas que supuestamente no conocen. En el asunto C-345/06 aún pendiente, más conocido como «asunto Heinrich», la Abogada General Sharpston propone en sus conclusiones que se declare inexistente el reglamento de aplicación sobre la seguridad aérea. Según la Abogada General, la persistente y deliberada omisión de publicación del Anexo del Reglamento nº 2320/2002, que contenía, *inter alia*, la lista de artículos prohibidos en el equipaje de mano, es un vicio de tal gravedad que no puede ser tolerado por el ordenamiento jurídico comunitario ⁽¹⁾.

9.4 En consecuencia, el Comité Económico y Social Europeo recomienda que se facilite información clara y directa sobre las medidas de seguridad a las compañías aéreas, a los aeropuertos y a los proveedores de seguridad encargados de la aplicación de las mismas, y que se les permita, con sujeción a condiciones estrictas, el acceso directo a las normas. El hecho de que los proveedores de seguridad privada deban aplicar las normas de seguridad y sean en cierta medida responsables de dicha aplicación sin estar facultados para recibir información directa no contribuye a una elevada calidad de los servicios. No obstante, teniendo en cuenta el alto grado de confidencialidad de estas normas, es preciso definir y mantener reglas específicas con el objeto de salvaguardar dicha confidencialidad. El Comité Económico y Social Europeo recomienda asimismo la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de aquellas partes no sensibles de la normativa de aplicación del Reglamento nº 2320/2002 que imponga obligaciones a los pasajeros o limite sus derechos, tal como dispone el artículo 254 del Tratado CE, y la revisión cada seis meses de las medidas de seguridad que impongan obligaciones a los pasajeros o limiten sus derechos. El Comité Económico y Social Europeo reconoce la necesidad de que los Estados miembros tengan competencias para adoptar medidas más estrictas, debido a la diversidad de los niveles de riesgo. No obstante, considera que se requiere una estrategia más coordinada entre los Estados miembros en la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada. Por otro lado, las nuevas medidas más estrictas adoptadas a escala nacional que impongan obligaciones a los pasajeros o limiten sus derechos deberían basarse en la evaluación del riesgo y tener en cuenta la dignidad humana, revisarse cada seis meses y comunicarse a los viajeros.

10. Consecuencias de un atentado terrorista

10.1 Uno de los objetivos de la Comunidad Europea es la libre circulación de personas y mercancías. Por otro lado, la Comunidad Europea se ha comprometido a crear una política común de transportes y a proteger los derechos humanos, entre ellos el derecho a la vida y a la propiedad.

⁽¹⁾ Conclusiones de la Abogada General Eleanor Sharpston en el asunto C-345/06, de 10 de abril de 2008, www.curia.europa.eu

10.2 En el asunto Cowan ⁽¹⁾, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sentenció que, cuando el Derecho comunitario garantiza a una persona física la libertad de desplazarse a otro Estado miembro, la protección de la integridad de esta persona en el Estado miembro de que se trata, en pie de igualdad con los nacionales y con las personas que residen en él, constituye el corolario de esta libertad de circulación. El Consejo de la Unión Europea, en su Directiva 2004/80/CE del Consejo, complementó lo anterior al señalar que las medidas para facilitar la indemnización a las víctimas de delitos deberían formar parte de la realización de este objetivo. Estos principios deberían aplicarse en el caso de las víctimas de un atentado terrorista en el ámbito de la aviación civil.

10.3 En su reunión de los días 15 y 16 de octubre de 1999 en Tampere, el Consejo Europeo hizo un llamamiento para el establecimiento de normas mínimas en materia de protección de las víctimas de delitos, en particular el acceso a la justicia y el derecho a percibir indemnizaciones por los daños, incluidos los costes legales.

10.4 Teniendo en cuenta que las compañías aéreas, los aeropuertos y el sector de la seguridad, aunque están invirtiendo a través de la investigación en servicios de alta calidad y contribuyendo con ello a la seguridad de la sociedad, carecen en última instancia de la capacidad para impedir los atentados terroristas, es necesario que la Unión Europea tome la iniciativa a la hora de prestar asistencia a las víctimas de tales atentados.

10.5 Actualmente no existe ninguna norma europea relativa a las indemnizaciones a las víctimas de ataques terroristas, que se encuentran a expensas de los resultados de los procedimientos judiciales y decisiones *ex gratia* adoptadas por los Estados miembros. Una consecuencia de esta ausencia de normas comunes europeas consiste en que son de aplicación las disposiciones nacionales en materia de responsabilidad, lo cual es insatisfactorio y no protege a los ciudadanos frente a las consecuencias de largo alcance de un atentado terrorista. Un ejemplo de ello es que las víctimas que pretenden ser indemnizadas se ven obligadas a entablar largos procesos judiciales contra terroristas que no son fácilmente localizables o que carecen de los medios

económicos necesarios para compensar a las víctimas. Más aún, los distintos agentes — compañías aéreas, aeropuertos y proveedores de seguridad privada — podrían tener que hacer frente a procedimientos judiciales con una responsabilidad potencial ilimitada sobre la base de la legislación nacional aplicable. Las soluciones existentes basadas en los seguros no son suficientes, puesto que las compañías aéreas, los aeropuertos y los proveedores de seguridad privada soportan una carga de elevadas primas de seguros con coberturas limitadas. Es evidente que estos agentes privados no están en condiciones de proporcionar a las víctimas las indemnizaciones necesarias, ni resulta deseable que sean tales agentes privados los que paguen por acciones dirigidas contra las políticas estatales.

10.6 El Comité Económico y Social Europeo desea llamar la atención sobre el artículo 308 del Tratado CE, que faculta a la Comunidad para adoptar las disposiciones pertinentes cuando se cumplan dos condiciones: en primer lugar, que la acción sea necesaria para lograr alguno de los objetivos de la Comunidad y, en segundo lugar, que el Tratado no haya previsto los poderes de acción necesarios en sus artículos.

10.7 Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité Económico y Social recomienda como posible solución que se adopte una iniciativa basada en el artículo 308 del Tratado CE en relación con las indemnizaciones a las víctimas de atentados terroristas. Esta acción de la Comunidad Europea es necesaria para lograr el objetivo de la libre circulación de personas y mercancías, así como para proteger el funcionamiento del sistema de transporte aéreo y el derecho de los ciudadanos a la vida y a la propiedad.

10.8 Con el presente dictamen, el Comité Económico y Social Europeo propone a la Comisión y al Consejo de la Unión Europea que se apliquen los principios aplicados en otros sectores (el nuclear o el marítimo, por ejemplo) y que se establezca una responsabilidad estricta con un límite máximo y un único responsable, cuya viabilidad quede garantizada mediante un régimen de tres niveles de cobertura, a saber: un seguro, un fondo financiado por todas las partes interesadas y una intervención estatal.

Bruselas, 23 de octubre de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹⁾ TJCE, Ian William Cowan contra Trésor public, asunto 186/87, www.curia.europa.eu