

tribunais nacionais contra a autoridade competente por ruptura unilateral dos termos da concessão ou mesmo a uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça.

8.1.3. O Comité propõe fixar o período de transição entre oito e dez anos, considerando igualmente a possibilidade de aplicar diferentes normas nos Estados-Membros.

Artigo 17.º, n.º 2

8.1.4. O prolongamento de três anos do período indicado no n.º 2 do artigo 17.º da proposta de regulamento para os operadores que tenham realizado investimentos na infra-estrutura ferroviária é ainda insuficiente na perspectiva da amortização do investimento.

Bruxelas, 30 de Maio de 2001.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras comuns no domínio da aviação civil e cria a Agência Europeia para a Segurança da Aviação»

(2001/C 221/05)

Em 22 de Dezembro de 2000, o Conselho decidiu, em conformidade com o n.º 2 do artigo 80.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação emitiu parecer em 8 de Maio de 2001 (relator: A.-M. von Schwerin).

Na 382.ª reunião plenária de 30 e 31 de Maio de 2001 (sessão de 30 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 112 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Na introdução do documento *sub judice*, a Comissão recorda a necessidade de adoptar, como complemento lógico das normas que estabelecem o mercado interno do transporte aéreo, regras comuns no domínio da segurança da aviação. Segundo a Comissão, o sistema vigente, baseado no Regulamento (CEE) n.º 3922/91 e no trabalho das Autoridades Comuns da Aviação (JAA = Joint Aviation Authorities)⁽¹⁾,

8.1.5. A alteração do artigo 17.º, n.º 1, viria resolver a questão objecto do n.º 2 do mesmo artigo.

8.1.6. Por isso, o Comité, num espírito que pretende construtivo, sugeriria um sistema selectivo de períodos de transição capaz de diferenciar as diferentes categorias e tipos de transporte.

8.1.7. O Comité aponta com satisfação que os operadores dos países candidatos à adesão são considerados empresas comunitárias para efeitos da aplicação do regulamento em apreço e espera que eles possam aplicar integralmente as disposições previstas no regulamento quando os tratados de adesão entrarem em vigor.

revela-se ineficaz, sendo considerado moroso, inflexível e, amiúde, incompatível com as obrigações e políticas comunitárias.

1.2. Para colmatar as lacunas presentes no sistema actual e para criar um organismo europeu responsável pela segurança, à semelhança da Administração Federal da Aviação (FAA — Federal Aviation Administration) dos Estados Unidos, o Conselho adoptou, em 16 de Julho de 1998, uma decisão que autoriza a Comissão a iniciar negociações com os Estados membros de pleno direito das JAA, mas que não são membros da Comunidade Europeia, a fim de concluir um acordo que estabeleça uma Autoridade Europeia para a Segurança da Aviação (AESA — European Aviation Safety Authority), que vestiria a forma jurídica de uma organização internacional e seria incumbida de executar todas as tarefas relacionadas com a regulamentação da segurança da aviação civil.

(1) Organização informal que integra as autoridades reguladoras da aviação civil que decidiram cooperar na elaboração e aplicação de normas técnicas e procedimentos administrativos em matéria de segurança. Para tanto, elaboram e aprovam requisitos comuns da aviação (JAR = Joint Aviation Requirements) e obrigam-se a aplicá-los de modo coordenado e uniforme.

1.3. A Comissão manifestou, porém, algumas preocupações quanto à viabilidade deste sistema à luz dos problemas de ordem constitucional suscitados em determinados Estados-Membros, da morosidade dos procedimentos envolvidos e da incerteza quanto à vontade de o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais aceitarem a ampla transferência de poderes de execução que isso implicaria. A instâncias do Conselho, a Comissão apresentou a análise de uma eventual solução alternativa ao nível comunitário, a qual foi reconhecida pelo Conselho como a mais viável. A proposta em apreço retoma tal solução alternativa.

2. Síntese da proposta da Comissão

2.1. A exposição de motivos da proposta da Comissão acentua os seguintes elementos.

2.2. Para alcançar os objectivos iniciais e aplicar os meios adequados para o efeito era necessário criar uma agência com um elevado grau de especialização. A Comissão considera também que, para poder desempenhar uma missão eficaz na defesa dos interesses dos cidadãos europeus e na promoção dos pontos de vista europeus fora da Comunidade, essa agência teria ainda de ser dotada de verdadeiros poderes e gozar do grau de autonomia necessário.

2.3. Estando reservados à Comissão o exercício de competências executivas e o controlo da aplicação da regulamentação, essas competências só podem ser delegadas a um outro organismo na base de regras que limitam o seu poder discricionário a uma apreciação técnica dentro da respectiva esfera de competência.

2.4. Por isso, para não desprezar essa arquitectura institucional, a Comissão propõe uma abordagem em dois tempos:

- A proposta contém os princípios básicos aplicáveis à certificação e manutenção dos produtos aeronáuticos e os requisitos essenciais estabelecidos com base no anexo 8 da Convenção de Chicago e na actual legislação comunitária em matéria de protecção do ambiente.
- Para os outros domínios em causa, nomeadamente as vertentes da segurança das operações aéreas, do licenciamento das tripulações de voo, dos serviços aeroportuários e do controlo do tráfego aéreo, haverá que adoptar oportunamente os princípios básicos e os requisitos essenciais em conformidade com o processo legislativo normal, para complementar a proposta de regulamento em apreço.

A proposta cinge-se, pois, às vertentes da segurança da aviação relacionadas com os produtos, factor importante para o sector aeronáutico europeu, não abrangendo o funcionamento das companhias aéreas, os serviços aeroportuários e o controlo do tráfego aéreo.

2.5. O sistema proposto pela Comissão rege-se pelos seguintes princípios:

- o Parlamento Europeu e o Conselho estabelecem os princípios básicos de regulamentação e os requisitos essenciais que definem o nível de segurança e de protecção do ambiente;
- as modalidades de aplicação dos requisitos essenciais, nomeadamente, o procedimento relativo à obtenção das aprovações necessárias, os privilégios associados a essas aprovações, assim como as normas técnicas aplicáveis, são adoptadas mediante delegação na Comissão.

2.6. Tal como assinala o ponto 2.4, a Comissão prevê aplicar este sistema aos produtos aeronáuticos e à sua manutenção. No que diz respeito aos princípios básicos e aos requisitos essenciais aplicáveis às operações, ao pessoal, aos serviços aeroportuários e ao controlo do tráfego aéreo (CTA), o artigo 7.º determina tão-só que a Comissão deve, conforme apropriado e com a maior brevidade possível, apresentar propostas. Assim, foi introduzida uma abordagem em duas fases, separando de momento os produtos aeronáuticos das demais vertentes da segurança aérea.

2.7. Nos domínios em que cabe aos Estados-Membros aplicar tais regras, estas deverão ser adoptadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho. A Comissão deverá poder complementá-las quando disserem respeito a áreas técnicas mais específicas e adaptá-las ao progresso técnico ou científico, à semelhança dos requisitos relativos à certificação dos operadores aéreos ou às licenças para o pessoal de voo, matérias que, no estágio actual, não estão abrangidas pela legislação proposta, devendo, porém, ser oportunamente elaboradas.

2.8. Todavia, no caso dos produtos aeronáuticos, a Comissão considera que, para garantir a uniformidade, é necessário e desejável uma certificação centralizada. Acresce que, à luz da rapidez da evolução da tecnologia, seria um erro adoptar no plano legislativo especificações técnicas demasiado detalhadas. Propõe-se, pois, que a Comissão esteja habilitada a adoptar as regras de execução necessárias, sem, no entanto, interferir na apreciação técnica da Agência durante o processo de avaliação da conformidade dos produtos aeronáuticos com os requisitos essenciais.

2.9. Quanto aos produtos aeronáuticos, as regras de execução restringir-se-iam aos requisitos de procedimento, tais como os contidos nos códigos JAR⁽¹⁾ das JAA, sendo atribuída

⁽¹⁾ Sigla de Joint Airworthiness Requirements (requisitos comuns de aviação). As JAA comprometeram-se a realizar a certificação comum de novos aviões, motores e hélices e estabeleceram um sistema comum de aprovação. Afora o JAR-21 (procedimentos de certificação para aeronaves e seus produtos e componentes), as JAA aprovaram, entre outros, os códigos para a certificação de grandes aviões (JAR-25), pequenos aviões (JAR-23) e planadores e planadores com motor (JAR-22), helicópteros (JAR-27/29), unidades auxiliares de produção de energia (JAR-APU), hélices (JAR-P) e equipamento (JAR-TSO).

à Agência a competência de emitir certificados atestando a conformidade dos produtos aeronáuticos com os requisitos essenciais aplicáveis, porque mera apreciação técnica.

2.10. No que se refere à manutenção, área em que não está previsto processo de centralização, propõe-se uma abordagem mista, confiando à Comissão a competência para adoptar as regras de execução de forma suficientemente específica, com base nos JAR aplicáveis.

2.11. O artigo 46.º incide sobre os poderes de investigação e estabelece que «a Agência pode proceder às necessárias averiguações de execução e inspecções com o objectivo de dar cumprimento às funções que lhe incumbem por força do presente regulamento». Os artigos 47.º e 48.º definem outros dois tipos de poderes de investigação. A fim de garantir a aplicação correcta das normas de segurança, a Agência pode efectuar inspecções, para assistir a Comissão, nos Estados-Membros (artigo 47.º) e nas empresas (artigo 48.º).

2.12. Por último, a Comissão previu um mecanismo de controlo judicial. Para evitar que sejam interpostos processos técnicos junto do Tribunal de Justiça, propõe-se a instituição de câmaras de recurso que actuariam como órgãos especializados de primeira instância. Os membros destas câmaras de recurso serão designados pelo Conselho de Administração da Agência a partir de uma lista de candidatos propostos pela Comissão (artigos 31.º a 36.º).

3. Observações na generalidade

3.1. Objectivo geral

3.1.1. O Comité subscreve o objectivo da política comunitária sobre segurança da aviação e aplaude a proposta da Comissão.

3.1.2. O Comité perfilha a opinião de que é necessária uma organização sólida dotada de poderes extensivos a todos os domínios da segurança da aviação civil e habilitada a desempenhar tarefas executivas, actualmente exercidas pelas autoridades nacionais, quando uma acção colectiva se revelar mais eficaz. Faz sua a posição do Parlamento Europeu sobre a criação de uma autoridade regulamentar única em matéria de segurança dos transportes aéreos, cuja missão principal consistiria em garantir um nível de segurança elevado e uniforme na Europa, mediante a integração progressiva dos sistemas nacionais. O Comité concorda com a Comissão quando afirma que, para criar tal organismo, haverá que aproveitar cabalmente o sistema facultado pela União Europeia. O Comité apoia a proposta da Comissão de estabelecer normas comuns no sector da aviação civil e criar uma Agência Europeia para a Segurança da Aviação.

3.2. Não obstante, o Comité reputa necessário analisar diversos pontos delicados. O Comité considera fundamental que o regulamento proposto permita atingir os objectivos declarados. Ainda que a proposta actual da Comissão constitua um primeiro passo criativo e inovador, não parece apta a fazer o que promete. Contém uma série de lacunas e incoerências que importa suprimir. Ainda mais importante, a proposta poderia ser substancialmente melhorada em vários passos. A propósito, o Comité recorda a observação formulada num parecer anterior quanto à importância de a Agência «poder (...) promulgar todas as normas para os transportes aéreos»⁽¹⁾. A proposta deveria garantir que tal objectivo fosse oportunamente atingido.

3.3. Abordagem proposta

3.3.1. O Comité faz notar que a proposta da Comissão parte do trabalho realizado e da experiência acumulada com a aplicação do Regulamento (CEE) n.º 3922/91 relativo à harmonização das normas técnicas e dos procedimentos administrativos no sector da aviação civil.

3.3.2. O Comité louva que a proposta tenha em boa conta as posições do Parlamento Europeu e do Conselho formuladas nos debates prévios sobre o projecto de convenção e que a Comissão tenha trabalhado em estreito contacto com o Conselho na preparação da proposta actual.

3.3.3. Apraz ao Comité que a Comissão tenha optado por uma abordagem criativa e ponderada que contém conceitos inovadores para atingir os objectivos fixados.

3.4. Críticas e sugestões

3.4.1. Autonomia da Agência

3.4.1.1. No que diz respeito aos produtos aeronáuticos e à sua manutenção, a proposta prevê a aplicação de um sistema de delegação de poderes na Comissão. O Comité reconhece que, no atinente a regras de execução, a delegação na Comissão é não só útil mas também desejável. Não obstante, a proposta poderia identificar melhor os casos em que o Parlamento Europeu e o Conselho conservam o poder de fiscalização.

3.4.1.2. Conquanto o Comité reconheça os esforços desenvolvidos pela Comissão para criar uma agência autónoma, pergunta-se, todavia, se a actual arquitectura institucional não poderia reservar um estatuto mais independente para a AESA, sobretudo quando se trata de estabelecer normas e regras de execução de natureza muito técnica.

⁽¹⁾ JO C 14 de 16.1.2001, p. 33. Cf. observação final sobre o Regulamento (CEE) n.º 3922/91.

3.4.1.3. O Comité observa que a proposta dá uma certa margem de manobra à Agência quanto à adopção de instruções apropriadas de carácter não vinculativo e outros documentos de orientação. É discutível se tal actividade incumbe à área legislativa ou política. O Comité assinala que a margem de manobra prevista na proposta permite afirmar que a Agência goza de autonomia na aplicação de normas técnicas e aplaude o facto de a Comissão ter introduzido na proposta tal grau de autonomia.

3.4.1.4. O Comité subscreve o princípio consagrado na proposta segundo o qual a autoridade regulamentar não tem uma responsabilidade técnica exclusiva, o que reforçaria a sua função fiscalizadora e política. Admitindo que tal posição seja pertinente nos casos do Parlamento e do Conselho, o Comité questiona se o será no caso da Comissão. Sobretudo no sector da segurança da aviação, importa que os princípios básicos aplicáveis à segurança sejam determinados no nível político mais adequado (isto é, no Parlamento Europeu e no Conselho). A forma como os vários elementos se articulam compete igualmente ao legislador, seja de forma directa ao Parlamento Europeu e ao Conselho seja, mediante delegação, à Comissão. Porém, não se afigura aconselhável que a autoridade regulamentar particularize as especificações técnicas, dado que, desse passo, assumiria automaticamente uma responsabilidade política em caso de acidente. É neste contexto que a Agência, porque competente na matéria, teria um papel a desempenhar. Assim, o que em circunstâncias normais a coberto da legislação nacional seria uma nova delegação de poderes legislativos numa Agência, revelar-se-ia incompatível com o Tratado.

3.4.1.5. A Comissão na exposição de motivos atém-se a uma interpretação estrita da jurisprudência do Tribunal de Justiça que estabelece que a delegação de poderes só poderá dar-se quando se trate de poderes executivos claramente definidos, cujo exercício esteja, por isso, submetido a estrito controlo à luz de critérios objectivos fixados pela entidade delegante.

3.4.1.6. Assim, a Comissão restringe apenas a delegação de poderes na AESA no que diz respeito à certificação de tipo. A proposta concentra-se inicialmente nos produtos aeronáuticos e sustenta que estes requerem uma certificação centralizada. Acresce que, num sector em que a tecnologia evolui rapidamente, não convém adoptar especificações técnicas excessivamente detalhadas. Embora a proposta se sirva do argumento sem o justificar, o Comité reconhece-o como bom.

3.4.1.7. O Comité não vê, porém, por que motivo tal conclusão não seria extensiva aos requisitos aplicáveis às operações aéreas, ao pessoal e à manutenção, abrangendo ainda as vertentes dos serviços aeroportuários e do controlo do tráfego aéreo.

3.4.1.8. A conclusão da Comissão parece, pois, ser válida para todas as vertentes técnicas da segurança da aviação.

3.4.1.9. O Comité considera que as regras de execução de natureza puramente técnica (orientações e métodos recomendados ou, melhor ainda, aceitáveis) poderiam entroncar na jurisprudência, em função essencialmente da redacção dos regulamentos de base apresentados pela Comissão e das correspondentes especificações técnicas. A esse propósito, o Comité considera que, de harmonia com a solicitação do Parlamento Europeu e com o desejo expresso pela Comissão de dotar a Agência da autonomia indispensável, seria de ir mais longe concedendo-lhe os necessários poderes de execução técnica, incluindo a faculdade de legislar sobre aspectos técnicos concretos, contanto que a formulação fosse precisa, limitada às disposições técnicas e submetida a um controlo estrito pela entidade delegante. Muito depende da interpretação dada à «faculdade de legislar». Seria difícil delegar o poder de aprovar regulamentos juridicamente vinculantes. No entanto, no atinente a regras de execução, nomeadamente normas, orientações e especificações técnicas, a situação poderia ser melhorada. Não há motivo para que não sejam vinculantes, pelo menos na acepção de que as pessoas, singulares ou colectivas, possam confiar nelas e invocá-las em tribunal.

3.4.1.10. De resto, esta autonomia poderia ser acentuada em outros artigos da proposta de regulamento, que não a reflectem, de tal forma que a Agência parece fazer parte integrante da Comissão. No estágio actual, o papel da AESA parece consistir sobretudo na prestação de assistência técnica à Comissão.

3.4.1.11. É flagrante que a AESA está estreitamente ligada à Comissão, já que provida de pessoal pertencente ao quadro permanente e temporário da Comissão. Quanto ao recurso a pessoal temporário, a proposta deveria atender à necessidade de guardar a continuidade do pessoal em número e em competência, privilegiando, sempre que possível, contratos a mais longo prazo.

3.4.1.12. Na elaboração da legislação, a Agência é obrigada a seguir as instruções da Comissão. O Comité receia que a proposta não permita à Agência rejeitar instruções ou lançar iniciativas. Conviria, no mínimo, que a Agência se pudesse negar a elaborar normas às quais objecte do ponto de vista da segurança da aviação.

3.4.1.13. Nos assuntos internacionais, a Agência tem a obrigação de assistir a Comissão, devendo, por isso, assumir ou, pelo menos, partilhar a responsabilidade, mesmo em caso de desacordo.

3.4.1.14. O regulamento frisa a independência do director executivo da AESA, afirmando que não estará vinculado a instruções de qualquer governo ou organização. Tal não acontece, porém, com a Comissão. Na medida em que a Comissão é a principal autoridade regulamentar, a situação afigura-se pelo menos confusa.

Sobre a autonomia da Agência e a sua capacidade para intervir em assuntos internacionais, o Conselho é a instância mais indicada para reforçar as disposições do regulamento.

3.4.2. Âmbito de aplicação da proposta

3.4.2.1. A proposta centra-se inicialmente apenas nos produtos e equipamentos aeronáuticos. A gestão das operações, do pessoal, dos aeroportos e do tráfego aéreo não é abordada ou não o é completamente. Parece deduzir-se que, no entender da Comissão, um acordo político seria viável sobre estes aspectos, mas inviável sobre os demais.

3.4.2.2. O Comité considera que assim será no que diz respeito aos serviços aeroportuários e ao controlo do tráfego aéreo. Nestes sectores, há que auscultar as opiniões e aprofundar os conceitos relevantes antes de passar a uma integração eficaz. Não obstante, no que se refere às operações e ao pessoal e, até certo ponto, à manutenção, trata-se de uma lacuna importante, que não permitirá atingir o objectivo declarado de um nível de segurança elevado e uniforme.

3.4.2.3. O Comité considera positivo o artigo 7.º da proposta que dispõe que, no que respeita aos princípios básicos e aos requisitos essenciais, a Comissão deve, conforme apropriado e com a maior brevidade possível, apresentar propostas ao Parlamento Europeu e ao Conselho, que adoptarão as disposições necessárias nos termos do procedimento previsto no n.º 2 do artigo 80.º do Tratado.

3.4.2.4. O Comité considera que o artigo 8.º da proposta (bem como o artigo 56.º), que revoga o Regulamento (CEE) n.º 3922/91, cria uma situação difícil, sobretudo se a alteração respeitante aos JAR/OPS proposta neste último entrar em vigor antes da aprovação do regulamento⁽¹⁾. A alteração respeitante aos JAR/OPS no Regulamento (CEE) n.º 3922/91 garante, antes de mais, uma aplicação harmonizada dos JAR/OPS na Comunidade e constitui um primeiro passo para uma verdadeira harmonização comunitária da segurança das operações. Renunciar a ela ao aplicar o regulamento que cria a AESA equivaleria a invalidar todos os aspectos operacionais do Regulamento (CEE) n.º 3922/91. Embora o artigo 56.º da proposta contenha uma disposição susceptível de evitar tal situação, esta precisa de ser clarificada. Acresce ser necessário que a proposta, principalmente no anexo, assegure que os

benefícios decorrentes da alteração dos JAR-OPS no Regulamento (CEE) n.º 3922/91 sejam preservados⁽²⁾. O Comité reconhece que, não se concretizando a alteração dos JAR-OPS, a revogação do Regulamento (CEE) n.º 3922/91 perderia importância, dado que se aplica principalmente a aspectos de aeronavegabilidade, adequadamente abrangidos pelo regulamento proposto.

3.4.2.5. Afora a salvaguarda deste elemento capital, o Comité opina que a proposta de regulamento deveria ser mais ambiciosa e integrar dois elementos:

- Estabelecimento de um calendário e de um prazo preciso para que as propostas mencionadas pela Comissão abranjam todos os requisitos essenciais aplicáveis às operações, à manutenção e ao pessoal do sector dos transportes aéreos na Comunidade.
- Inclusão de um dispositivo transitório detalhado e claro que reconheça o trabalho e a função das JAA e a sua relação com o quadro comunitário.

O Comité entende que o Conselho deveria preocupar-se em dar à Comissão o apoio político imprescindível para a inclusão destes elementos.

3.4.2.6. No entender do Comité, especialmente em matéria de segurança, é importante que a competência e a autoridade correspondente estejam claramente identificados e definidos, particularmente no que se refere aos poderes de investigação⁽³⁾ da agência a fim de evitar, na medida do possível, uma situação complexa e opaca.

3.4.2.7. Por último, o Comité opina que as disposições respeitantes ao período de transição e à relação com o trabalho das JAA deveriam precisar mais claramente a posição dos países europeus não vinculados ao acervo comunitário. Pressupõe isto a clarificação do artigo 54.º, incluindo a previsão de um período de transição significativo para os países que passam a aplicar o acervo comunitário.

⁽²⁾ O Comité reitera a observação final do parecer 1179/2000 já citado «O Comité considera necessário que se crie quanto antes a Autoridade Europeia para a Segurança da Aviação (AESA) prevista, que poderia então promulgar todas as normas para os transportes aéreos e, por inerência, também o OPS da UE.»

⁽³⁾ O CES observa que na «Proposta do Parlamento Europeu e do Conselho que institui uma Agência Europeia para a segurança marítima» COM(2000) 802 final se trata de visitas em vez de inspecções.

⁽¹⁾ JO C 14 de 16.1.2001, p. 33.

3.4.3. Posição das partes directamente interessadas

3.4.3.1. As organizações representativas dos trabalhadores e das empresas do sector frisaram a necessidade de associar activamente as partes interessadas em todas as fases do processo legislativo. Existe um motivo claro para isso. A aviação é um sector de grande complexidade técnica e muitos dos conhecimentos práticos residem nas empresas e nos trabalhadores. Por isso, grande parte da responsabilidade de execução recai na «base», evidentemente submetida a controlo rigoroso. O Comité opina que em todos os níveis de execução (nomeadamente, comitologia e AESA) a representação e a participação dos sindicatos, empresas e utentes poderiam ser reforçadas.

3.4.3.2. No conjunto, a proposta só teria a ganhar com mais transparência no que diz respeito não só aos directamente interessados na aplicação das normas de segurança mas também na defesa dos consumidores e na protecção do ambiente, mantendo as preocupações ambientais no regulamento.

3.4.3.3. De resto, no que diz respeito às câmaras de recurso, o Comité considera importante que a competência em segurança da aviação seja o principal critério na selecção de possíveis candidatos. Aliás, tal competência deveria ser um requisito para a maioria, se não para a totalidade, dos lugares que constituem o quadro de pessoal da Agência.

O Comité considera, por fim, que, a par da Comissão e dos representantes técnicos, importa incluir responsáveis políticos competentes.

3.4.4. Requisitos essenciais da OACI (Organização da Aviação Civil Internacional)

3.4.4.1. A Comissão considera que a inclusão do anexo 8 da Convenção de Chicago no regulamento é suficiente para estabelecer os requisitos essenciais mencionados na proposta. No entender do Comité, o referido anexo 8 contém apenas normas mínimas, que têm de ser cumpridas pelas disposições nacionais. O anexo 8 não dá qualquer orientação quanto a uma série de produtos, impondo-se a sua alteração futura.

3.4.4.2. Este problema preocupa o Comité, porque não só afecta directamente o objectivo de manter um nível elevado de segurança da aviação, mas também lesa a credibilidade da AESA — aliás, todo o sistema — junto dos parceiros internacionais. Não obstante, o Comité reconhece que, para aplicar o anexo 8 ao contexto comunitário, não sendo a Comunidade membro da OACI, a inclusão do anexo 8 no regulamento proposto seria inevitável.

3.4.5. Segurança e ambiente

3.4.5.1. O Comité faz notar que a proposta não se cinge às vertentes da segurança, abrangendo igualmente a protecção do ambiente. Ainda que a proposta se limite a garantir que os produtos e os equipamentos aeronáuticos serão certificados conformes às normas comunitárias em matéria de ruído, este elemento suscita uma questão fundamental que é a do papel e da responsabilidade da AESA e, por acréscimo, o objecto do regulamento em apreço. Pode haver conflito de interesses entre as considerações de ordem económica e ambiental e a segurança. A harmonização dos interesses e as decisões a adoptar inscrevem-se no foro político e legislativo, não tendo a ver com a execução nem com as regras de execução. O Comité considera necessário regressar a esta combinação, à luz da extensão das competências da AESA, o que poderia suscitar tal conflito e gerar confusão junto da opinião pública.

3.4.6. Relações internacionais

3.4.6.1. No início do regulamento, a celebração de todo o tipo de acordos com países terceiros limita-se à cooperação. No entanto, mais adiante, no artigo 9.º, surge o conceito de acordo de reconhecimento mútuo. Até à data, este tipo de acordo tem sido principalmente utilizado no âmbito das negociações comerciais. O Comité considera que a proposta deveria alargar a formulação por forma a incluir a cooperação, os acordos e demais instrumentos internacionais.

3.4.6.2. Neste contexto, a AESA não goza de independência. Todos os contactos com países terceiros (incluindo a FAA) seriam feitos pela Comissão. É verdade que a AESA assiste a Comissão, mas sempre sob a sua direcção e em seu nome. O Comité crê que este ponto deveria ser acentuado. A Agência pode cooperar no âmbito dos acordos de trabalho concluídos entre a Comissão e as organizações internacionais competentes. Para o Comité trata-se de uma descrição vaga e ambígua, que talvez facilite uma certa flexibilidade administrativa, mas que não clarifica nem caracteriza a autonomia da Agência.

4. Conclusões

4.1. O Comité considera essencial criar prontamente a Agência Europeia de Segurança da Aviação (AESA), contanto que habilitada a elaborar as normas que regem a segurança da aviação⁽¹⁾.

⁽¹⁾ JO C 14 de 16.1.2001, p. 33.

4.2. Para o Comité, é vital que a proposta de regulamento atinja os objectivos declarados. A proposta actual da Comissão constitui um primeiro passo criativo e inovador, mas não parece apta a fazer o que promete.

4.3. O Comité opina que a proposta contém uma série de lacunas e incoerências que importa suprimir. Ainda mais importante, a proposta poderia ser substancialmente melhorada em vários de passos.

4.4. O Comité crê que, de harmonia com a solicitação do Parlamento Europeu e com o desejo expresso pela Comissão de dotar a Agência da autonomia indispensável, seria de ir mais longe concedendo-lhe os necessários poderes de execução técnica, incluindo a faculdade de legislar sobre aspectos técnicos concretos, contanto que a formulação fosse precisa, limitada às disposições técnicas e submetida a um controlo estrito pela entidade delegante.

4.5. A autonomia da Agência poderia ser acentuada nos artigos da proposta de regulamento, que não a reflectem, de tal forma que a Agência parece fazer parte integrante da Comissão.

4.6. Sobre a autonomia da Agência e a sua capacidade para intervir em assuntos internacionais, o Conselho é a instância mais indicada para reforçar as disposições do regulamento.

4.7. O Comité considera que o artigo 8.º da proposta (bem como o artigo 56.º), que revoga o Regulamento (CEE) n.º 3922/91, cria uma situação difícil, sobretudo se a alteração respeitante aos JAR/OPS proposta neste último entrar em vigor antes da aprovação do regulamento. O Comité opina que o artigo 56.º deveria ser clarificado de molde a assegurar que os benefícios dos OPS em vigor na UE sejam observados.

4.8. O Comité crê que haveria muito a ganhar da inclusão dos seguintes elementos:

- Estabelecimento de um calendário e de um prazo preciso para que as propostas mencionadas pela Comissão abranjam todos os requisitos essenciais aplicáveis às operações, à manutenção e ao pessoal do sector dos transportes aéreos na Comunidade.
- Inclusão de um dispositivo transitório detalhado e claro que reconheça o trabalho e a função das JAA e a sua relação com o quadro comunitário.

4.9. O Comité entende que o Conselho deveria preocupar-se em dar à Comissão o apoio político imprescindível para a introdução destes elementos.

4.10. Por último, o Comité considera que a proposta poderia ser significativamente melhorada e clarificada no que diz respeito a transparência, participação das partes interessadas, transição e relações com países terceiros.

Bruxelas, 30 de Maio de 2001.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS