

direito

INTRODUÇÃO AO DIREITO AÉREO INTERNACIONAL (2.ª PARTE)*

José Tomás Baganha **

2.ª PARTE

D) — Convenção da Aviação Civil Internacional (análise jurídico-política)

Textos relacionados com o Transporte Aéreo

A) — Convenção para a Unificação de Certas Regras Relativas ao Transporte Aéreo Internacional. Varsóvia, 1929;

B) — Protocolo da Haia de 1955:

C) — Protocolo de Guatemala de 1971;

D) — Acta Final da Conferência de Direito Aéreo. Montreal, 1975:

E) — Acordo sobre Direitos Comerciais dos Serviços Aéreos não Regulares na Europa. Paris, 1956;

F) — Convenção Complementar da Convenção de Varsóvia para a Unificação de Certas Regras Relativas ao Transporte Aéreo por quem não seja o Transportador Contratual. Guadalajara, 1961;

* Este texto apresenta-se dividido em duas partes. A I Parte foi publicada na Revista n.º 34.

** Jurista. Exerce as funções de Vice-Presidente da Autoridade de Aviação Civil de Macau (AACM). O artigo representa a perspectiva pessoal do autor e o seu conteúdo não deverá ser relacionado com as funções que exerce na AACM.

G) — Acordo de Montreal, 1966:

H) — Convenção Aplicável ao Estabelecimento das Tarifas dos Serviços Aéreos Regulares. Paris, 1967;

I) — Acordo Internacional sobre Procedimentos para o Estabelecimento de Tarifas nos Serviços Aéreos Regulares Intra-Europeus. Paris, 1987.

TEXTOS RELACIONADOS COM A AERONAVE

A) — Convenção Sobre o Reconhecimento Internacional de Direitos sobre Aeronaves. Genebra, 1948;

B) — Convenção Sobre Arresto Preventivo de Aeronaves. Roma, 1933;

C) — Convenção Sobre Assistência e Salvamento de Aeronaves ou por Aeronaves no Mar. Bruxelas, 1938.

TEXTOS SOBRE DANOS A TERCEIROS À SUPERFÍCIE

Convenção Referente à Unificação de Certas Regras Relativas aos Danos Causados pela Aeronave a Terceiros à Superfície. Roma, 1952.

TEXTOS SOBRE PREVENÇÃO E REPRESSÃO DE ACTOS ILÍCITOS NA AVIAÇÃO CIVIL

A) — Convenção Relativa às Infracções e Certos Outros Actos Cometidos a Bordo de Aeronaves. Tóquio, 1963;

B) — Convenção Para a Repressão da Captura Ilícita de Aeronaves. Haia, 1970;

C) — Convenção Para a Repressão de Actos Ilícitos Contra a Segurança da Aviação. Montreal, 1971;

D) — Convenção Sobre Registo de Explosivos Plásticos com Vista à Sua Detecção. Montreal, 1991.

• Outras convenções

TRIBUNAIS INTERNACIONAIS

A) — Conselho da ICAO

B) — Tribunal Internacional de Justiça

C) — Tribunal de Justiça da União Europeia

D) — Tribunais especiais indicados, em especial, num tratado ou acordados pelas partes no conflito.

COMENTÁRIO FINAL

D) — Convenção da Aviação Civil Internacional (análise jurídico-política)

A Conferência de Chicago encerrou com a assinatura, em 7 de Dezembro de 1944, dos documentos seguintes:

- a) — Acta Final, assinada por 52 países;
- b) — Um Acordo Provisório sobre a Aviação Civil, assinado por 40 países;
- c) — Uma Convenção relativa à Aviação Civil Internacional, assinada por 38 países;
- d) — Um Acordo relativo ao Trânsito assinado por 32 países;
- e) — Um Acordo relativo ao Transporte Aéreo Internacional regular, assinado por 20 países;
- f) — Os signatários da Acta Final aprovaram ainda um documento constituído por projectos de 12 Anexos técnicos que haveriam de constituir a base de futuros estudos com vista a conseguir-se a padronização internacional das normas e práticas recomendadas em matéria de navegação aérea internacional.

A Acta Final, o Acordo Provisório e o Acordo relativo ao Transporte Aéreo Internacional, também conhecido como Acordo das Cinco Liberdades ou Acordo de Transporte — o último dos quais, de resto, nunca entrou em vigor —, revestem apenas mero interesse histórico. Os textos importantes em vigor são a Convenção propriamente dita (Convenção de Chicago) e o Acordo relativo ao Trânsito dos Serviços Aéreos Internacionais.

A Convenção entrou em vigor em 4 de Abril de 1947, trinta dias após o depósito do 26.º instrumento de ratificação ou de notificação ao Governo dos E.U.A., nos termos do seu art. 91.º al. b). A sua importância resulta de três factos:

- 1) Beneficiou de uma ampla adesão internacional (à data deste artigo 184 países);
- 2) Contém princípios que não podem ser afastados pelas outras fontes do direito internacional, nos termos do seu art. 82.º;
- 3) Certos princípios são **declarados** com validade universal pela Convenção. Ex: a soberania nacional sobre o espaço aéreo é um dos

princípios da Convenção que goza de efeito declaratório universal.

Os princípios da Convenção recolheram a adesão **política** de um número crescente de países, pequenos países e do terceiro mundo, desejosos de verem reconhecidos os seus direitos à participação no tráfego aéreo mundial.

A íntima aliança dos interesses dos Estados com as respectivas aviações civis nacionais é reconhecida pela Convenção, a partir do princípio de soberania nacional sobre o respectivo espaço aéreo.

É esta a explicação para a aparente «intemporalidade» do regime legal estabelecido pela Convenção (a que já nos referimos na 1.^a parte deste trabalho) que se fundamenta sobre um consenso estável, independentemente da mobilidade das circunstâncias internacionais e da evolução tecnológica da indústria aeronáutica.

Reconhece-se, por isso, que a importância da Convenção é, em primeira mão, de natureza **política**. Mas ela é não menos relevante no plano da **segurança aérea** graças à entidade internacional criada pela Convenção (ICAO)¹ e à eficácia do sistema normativo que esta implantou, actuando pela via dos Anexos à Convenção.

No plano jurídico, são de destacar as seguintes características da Convenção:

a) A Convenção é um instrumento de direito internacional, celebrado entre Estados, não havendo lugar para a acção de sujeitos de direito privado. Os particulares têm de dirigir-se ao Governo do Estado de que são nacionais solicitando, se for caso disso, a aplicação das disposições da Convenção²;

b) A Convenção é susceptível de suspensão em certas situações: em caso de guerra, os Estados nela envolvidos ou neutros não sofrem, devido à Convenção, qualquer restrição à sua liberdade de acção. O mesmo princípio se aplica à declaração de crise nacional, quando notificada ao Conselho da ICAO (art. 89.º);

c) A Convenção é susceptível de ser emendada quando a emenda for votada pela maioria de dois terços em Assembleia da ICAO e posteriormente submetida à ratificação dos Estados. Em cada situação a Assembleia declara a maioria requerida para a ratificação, que nunca será inferior a dois terços³;

¹ International Civil Aviation Organisation (ICAO) ou, em português, Organização da Aviação Civil Internacional (OACI).

² Certas disposições da Convenção têm efeito directo sobre as empresas de transporte aéreo: vide art. 87.º

³ Dado que as emendas só obrigam os Estados que procederam à ratificação, poderão surgir problemas embaraçosos entre vários Estados-membros causados pelos calendários de ratificação, variáveis segundo os Estados.

d) A Convenção é susceptível de denúncia por parte de qualquer Estado-membro a qual, todavia, só produz efeitos em relação a este Estado. Por outro lado, os princípios básicos da Convenção são a soberania, a igualdade dos Estados e a não ingerência nos assuntos internos. A estes princípios junta-se uma regra de conduta: a obrigação de uniformizar as regulamentações aeronáuticas. Esta finalidade é posta em prática, como foi referido, mediante a adopção pela Organização da Aviação Civil (ICAO), dos Anexos à Convenção os quais cobrem um vasto número de matérias muito específicas. Questão muito debatida tem sido a da força obrigatória das normas e práticas recomendadas⁴ que integram os Anexos. Não sendo esta a melhor oportunidade para o debate da questão, fica a mesma, por enquanto, a aguardar disponibilidade temporal do autor para tratamento individualizado.

Os Acordos complementares da Convenção, ditos de Transporte e de Trânsito foram assinados na mesma data da Convenção e constituem bases do direito internacional público aéreo. Embora o primeiro nunca tivesse entrado em vigor, constitui, apesar desse facto, uma referência histórica importante e contém a definição das «liberdades do ar» retomada nos acordos bilaterais entre Governos. O Acordo de Trânsito, por sua vez está em vigor e vincula actualmente 112 países⁵. Embora complementares da Convenção, estes Acordos não se confundem com esta, pois o seu regime de ratificação é distinto do da Convenção. Em substância, pelo Acordo de Trânsito, os Estados contratantes concedem aos outros Estados contratantes, no que respeita aos serviços aéreos internacionais regulares, as seguintes liberdades do ar:

- o direito de atravessar o seu território sem nele aterrar (direito de sobrevoo);
- o direito de aterrar por razões não-comerciais (direito de esca la técnica

TEXTOS RELACIONADOS COM O TRANSPORTE AÉREO

A) Convenção para a Unificação de Certas Regras Relativas ao

⁴ Nos termos do art. 37.º a ICAO «adoptará e modificará periodicamente e segundo as necessidades, as normas e práticas recomendadas e os procedimentos internacionais respeitantes a uma série de matérias específicas». Estas matérias são as que integram os 18 Anexos à Convenção. A força obrigatória destas normas não é absoluta porquanto os Estados têm a liberdade do seu não-cumprimento seguindo, para o efeito, os mecanismos de notificação. No caso das «normas» a aplicação uniforme de certas regras (respeitantes aos materiais, ao pessoal, aos procedimentos de navegação aérea) é considerada «necessária» à segurança ou à regularidade da navegação aérea.

As «práticas recomendadas» são aquelas cuja aplicação uniforme é considerada «desejável» para a segurança ou a regularidade da navegação aérea.

⁵ Portugal ratificou o Acordo de Trânsito em 1 de Setembro de 1959. A RPC não se encontra vinculada pelo Acordo.

Transporte Aéreo Internacional. Varsóvia, 1929.

A Convenção de Varsóvia foi assinada em 12 de Outubro de 1929 por trinta países tendo-se alargado em muito o âmbito da sua aplicação territorial em virtude do elevado número de Estados que procederam à sua ratificação.

O seu texto é o resultado de estudos e deliberações da Comissão Internacional de Peritos Jurídicos Aéreos com vista a solucionar os conflitos de leis inerentes ao transporte aéreo internacional.

Antes da Convenção não existiam normas uniformes regulando o direito do passageiro ou de proprietário de mercadorias no transporte aéreo ou que definissem o regime de responsabilidade do transportador. Aqueles direitos e responsabilidades dependiam, pois, naquelas situações das leis dos países entre os quais se fazia o transporte e dos termos do contrato feito em casos especiais. As leis e os contratos diferiam muito e, por consequência, era enorme a incerteza e a confusão. A Convenção de Varsóvia é um código que estabelece certas condições contratuais no transporte aéreo. Define e limita os direitos de passageiros e proprietários de mercadorias, assim como estabelece o respectivo regime de responsabilidade civil do transportador. Em compensação pela fixação da presunção de responsabilidade do transportador na maioria dos casos, a Convenção estabelece um limite à responsabilidade do transportador, em caso de acidente ou atrasos, excepto se se provar culpa grave do transportador⁶.

Desde a assinatura da Convenção, o transporte aéreo evoluiu prodigiosamente e as condições económicas e sociais alteraram-se, tornando inevitável a necessidade de modificar o seu texto. Porém, perante o risco de os Estados não conseguirem chegar a acordo sobre um novo articulado, porventura melhor adaptado aos novos tempos e juridicamente mais perfeito, adoptou-se a via reformista que consistiu em manter os princípios gerais da Convenção nos quais foram introduzidas modificações para dar resposta aos problemas que a prática aeronáutica vinha colocando. Assim:

B) Protocolo da Haia de 1955.

Este Protocolo modifica 15 disposições da Convenção de Varsóvia, tendo acrescentado dois novos artigos. Os aspectos inovadores são os seguintes:

1. Aumenta para o dobro a responsabilidade do transportador para com o passageiro, substituindo a disposição que impõe a responsabili

⁶ Para maiores desenvolvimentos, vide do autor: «Apresentação do Sistema Legal da Aviação Civil de Macau» em *Revista Administração* n.º 33, pág. 556 e segs.

dade ilimitada em caso de dolo do transportador por uma nova disposição.

2. Simplifica os documentos de transporte.

3. Estabelece a necessidade de um aviso dirigido aos utentes do transporte aéreo, redigido em termos mais explícitos que o da Convenção de Varsóvia, advertindo que, no transporte aéreo internacional, o regime aplicável limita a responsabilidade do transportador em caso de morte ou lesões, perda ou avaria de mercadorias em consequência de acidente.

Quanto aos efeitos da legislação aplicável, decorre do art. 19.º que a ratificação do Protocolo pelos Estados signatários ou a adesão ao mesmo depois da sua entrada em vigor por qualquer Estado, torna-o também Parte à Convenção de Varsóvia modificada na Haia⁷. O Protocolo foi ratificado pela maioria dos Estados que ratificaram a Convenção de Varsóvia, mas os E.U.A. recusaram-se a ratificá-lo em sinal de protesto contra os limites de responsabilidade civil nele estabelecidos.

C) Protocolo de Guatemala, 1971.

Os limites da responsabilidade do transportador estabelecidos no Protocolo da Haia de 1955 eram em caso de acidente aéreo de 250 000 «francos-ouro» equivalentes a 16 500 dólares na época, os quais foram considerados insuficientes para solucionar o conflito decorrente de os tribunais americanos arbitrarem quantias muito superiores nos casos de morte por acidente aéreo doméstico com fundamento nos princípios do «tort law», próprios de cada Estado.

Por pressão dos E.U.A., ou porque os Estados consideraram tímidas as modificações do Protocolo da Haia, as adesões foram lentas.

Por outro lado, a vigência do Protocolo veio dar origem a uma situação confusa resultante da existência de três grupos de Estados: os que não eram Parte em nenhum dos dois textos, os que o eram à Convenção de Varsóvia e os que o eram em ambos os textos conjuntamente.

Perante tal situação a ICAO preparou a partir de 1969 um novo projecto de Protocolo que viria a ser acolhido favoravelmente e assinado em 8 de Março de 1971, na cidade de Guatemala. No entanto, dado não ter sido obtida a ratificação por um número mínimo de 30 países, nunca chegou a entrar em vigor.

Consta de 26 artigos repartidos por três capítulos sobre: modifica

⁷ «Curso de Derecho Aeronáutico» - Luis Tapias Salinas. Bosch. Casa Editorial. S.A. Barcelona, pág. 44 e segs.

ção à Convenção, campo de aplicação da Convenção modificada e disposições finais⁸.

C) Acta final da Conferência de Montreal, 1975.

Independentemente da entrada em vigor do Protocolo de Guatemala de 1971, a ICAO considerou que o conjunto dos textos existentes aplicáveis ao transporte aéreo internacional formava um sistema complexo e algo confuso que deveria ser substituído por um único texto que combinasse os princípios até então dispersos. Para o efeito organizou e convocou a Conferência de Montreal de 1975 que adoptou os textos dos Protocolos seguintes:

a) Protocolo Adicional n.º 1 que modifica a Convenção para a unificação de certas regras relativas ao transporte aéreo internacional assinada em Varsóvia em 12 de Outubro de 1929, (Convenção de Varsóvia);

b) Protocolo Adicional n.º 2 que modifica a Convenção de Varsóvia modificada pelo Protocolo da Haia de 1955;

c) Protocolo n.º 3 que modifica a Convenção de Varsóvia modificada pelo Protocolo da Haia de 1955 e pelo Protocolo da Guatemala de 1971;

d) Protocolo n.º 4 que modifica a Convenção de Varsóvia modificada pelo Protocolo da Haia de 1955.

Os três primeiros traduzem principalmente a substituição do «franco-ouro» mencionado na Convenção e nos Protocolos subsequentes e que constituía uma «moeda artificial» com peso e percentagem de ouro predeterminados, pelo Direito Especial de Saque (DES) criado e definido pelo Fundo Monetário Internacional convertível nas moedas nacionais dos Estados que fossem Partes do FMI. Os Estados que, por não serem Partes daquela organização internacional, estavam impedidos de aplicar aquela valoração, continuariam a regular-se pelo «franco-ouro».

Por sua vez, o Protocolo n.º 4 ocupa-se de normas respeitantes ao transporte de mercadorias, concretizando-se, em primeiro lugar, certos aspectos do transporte postal e criando-se novas disposições sobre mercadorias, nomeadamente, a substituição da «carta de porte aéreo» pela «Documentação relativa às mercadorias», a alteração de certos aspectos da não-responsabilidade do transportador mediante prova por parte deste de certos requisitos ou elementos.

Resultou frustrado, como se vê, um dos principais objectivos da Conferência de Montreal de 1975 que era o de unificar e sistematizar o direito aplicável. Esta situação deteriorou-se ainda mais, desde então, em resultado de iniciativas unilaterais de certos Estados.

Nenhum dos Protocolos chegou a entrar em vigor por não terem

⁸ Ver nota anterior.

sido, entretanto, obtidas 30 ratificações ou acessões nos termos dos respectivos textos.

E) Acordo sobre Direitos Comerciais dos Serviços Aéreos não-Regulares na Europa. Paris, 1956.

O Acordo de Paris foi ratificado ou acedido por 18 Estados europeus e entrou em vigor em 21 de Agosto de 1957⁹. Aplica-se a qualquer aeronave civil registada num dos Estados membros da Comissão Europeia da Aviação Civil (ECAC¹⁰) e utilizada por uma empresa nacional de um dos Estados Contratantes em voos internacionais não-regulares, contratados mediante fretamento ou aluguer. Os Estados Contratantes concordaram em permitir que as aeronaves abrangidas pelo Acordo possam operar nos respectivos territórios, independentemente da «regulamentação, condições ou limitações» estabelecidas no art. 5.º da Convenção de Chicago¹¹ quando utilizadas nos seguintes tipos de voo: voos humanitários ou de emergência; voos de táxi aéreo; voos em que a capacidade total é alugada por uma única pessoa para transporte de pessoal seu ou de mercadorias de sua propriedade, desde que nenhuma capacidade sobranse seja revendida; voos de passageiros entre regiões que não disponham de razoáveis ligações directas através de serviços regulares, desde que tais voos não sejam prejudiciais aos serviços regulares existentes¹².

⁹ Portugal depositou o instrumento de ratificação em 17 de Outubro de 1958 o qual passou a produzir efeitos a partir de 17 de Janeiro de 1959.

¹⁰ «European Civil Aviation Conference» na sigla por que é conhecida em língua inglesa. A Comissão Europeia de Aviação Civil é uma organização intergo vernamental fundada em 1955 por iniciativa do Conselho da Europa e com o apoio activo da ICAO. A CEAC tem por objectivo promover o desenvolvimento seguro e ordenado da aviação civil no interior, a partir e com destino à Europa. A Comissão conta, actualmente, mais de 30 países e trabalha, em estreita colaboração, com o Conselho da Europa, a ICAO e a União Europeia. A CEAC promove a harmonização das políticas económicas e técnicas, bem como dos procedimentos dos Estados-membros no âmbito da aviação civil e estimula a cooperação com Estados exteriores à Europa, constituindo assim um fórum de discussões entre a Europa e outras regiões do globo. A CEAC publica resoluções e declarações de política aérea que, posteriormente, são transpostas para as regulamentações nacionais.

¹¹ Art. 5.º da Convenção concede às aeronaves utilizadas no transporte comercial o «privilégio» de embarcar ou desembarcar passageiros, mercadorias ou correio, sujeitos todavia às condições que o Estado em que ocorre a operação, considerar convenientes.

A mesma disposição, por referência ao art. 7.º, exclui do âmbito daquele privilégio o transporte comercial de passageiros, mercadorias ou correio com destino a um outro ponto dentro do seu território (cabotagem).

¹² Air Law—Shawcross & Beaumont, 4th Edit.—Butterworths vol.I. § I
Pag.40

Portugal ratificou o Acordo em 17 de Outubro de 1958, com efeitos a partir de 17 de Janeiro de 1959 manifestando a reserva de que se aplica apenas ao território continental, com «exclusão das ilhas adjacentes da Madeira e dos Açores» .

F) Convenção Complementar da Convenção de Varsóvia para a Unificação de Certas Regras Relativas ao Transporte Aéreo por quem não seja o Transportador Contratual. Guadalajara, 1961.

Esta Convenção conhecida simplesmente como de Guadalajara foi assinada em 19 de Setembro de 1961 e entrou em vigor em 1 de Maio de 1964. Em Agosto de 1996 abrangia 70 Estados. Os E.U.A. que dispõem de uma influência internacional proporcional à dimensão da sua indústria aeronáutica e de transporte aéreo não ratificaram a Convenção, o que não deixou de ter algum efeito quanto ao relativamente pequeno número de Estados-membros¹³. As suas disposições são complementares da Convenção de Varsóvia consistindo, essencialmente, em normas aplicáveis ao transporte aéreo internacional por pessoas que não sejam parte no contrato de transporte, estabelecendo a Convenção a distinção entre os conceitos de transportador contratual e de facto, tornada necessária no transporte aéreo moderno, porquanto outros que não o transportador podem prestar serviços aéreos sob a forma de «leasing» (locação) «interchanges» e «codesharing». A Convenção torna extensivo ao transportador de facto o regime aplicável ao transportador contratual.

Enquanto fonte de direito do transporte aéreo, são de assinalar os pontos seguintes:

1. Define o que deve entender-se por «Convenção de Varsóvia» e os conceitos «transportador contratual» e «transportador de facto» sendo este último definido como «a pessoa distinta do transportador contratual que, em virtude da autorização dada pelo transportador contratual, realiza todo ou parte do transporte previsto na definição de transportador contratual, sem ser o transportador sucessivo. A referida autorização presume-se, salvo prova em contrário» .

2. Quer o transportador contratual quer o transportador de facto estão sujeitos ao regime da Convenção de Varsóvia, o primeiro relativamente a todo o transporte previsto no contrato e o segundo apenas no respeitante ao transporte que realizar.

3. As acções e omissões do transportador de facto, dos seus empregados e agentes e as do transportador contratual seus empregados e agentes, no exercício das respectivas funções, consideram-se reciprocamente como de um e de outro em relação ao transporte aéreo, com a limitação, porém, de que a responsabilidade do transportador de facto não pode exceder os limites estabelecidos pela Convenção de Varsóvia.

¹³ Portugal não ratificou a Convenção, mas supõe-se já ter sido iniciado o processo para esse fim.

4. As acções tendentes à efectivação da responsabilidade civil, relativamente ao transporte efectuado pelo transportador de facto podem ser intentadas, segundo a preferência do autor contra aquele, ou contra o transportador contratual, ou contra ambos, conjunta ou separadamente¹⁴.

G) Acordo de Montreal, 1966.

Para o pouco êxito do Protocolo de Guatemala contribuiu a falta de interesse dos E.U.A. que já haviam resolvido o seu problema com base no denominado Acordo de Montreal. Este não é, contudo, uma convenção internacional mas um acordo entre transportadores que é fruto da decisão unilateral dos E.U.A. de denunciar a Convenção de Varsóvia mostrando assim a sua discordância quanto aos baixos limites estabelecidos pela Convenção e pelo Protocolo da Haia. A notificação da denúncia foi comunicada em 15 de Novembro de 1965 para produzir efeitos a partir de 15 de Maio de 1966. No entanto, mediante a intermediação da IATA¹⁵ foi possível conseguir um «acordo provisório» pelo qual os E.U.A. concordaram em suspender a notificação de denúncia em contrapartida do compromisso dos transportadores internacionais em aceitarem que, no contrato de transporte de passageiros à partida, com destino ou escala nos E.U.A. que os limites de responsabilidade fossem superiores aos da Convenção de Varsóvia e o afastamento de algumas das suas regras. Assim:

1. O limite da responsabilidade de transportador aéreo passa para 75.000 dólares;

2. O transportador renuncia de forma expressa à faculdade concedida pelo art. 20.º da Convenção de Varsóvia de eximir-se à responsabilidade mediante produção da prova de que tomou todas as medidas necessárias para evitar o dano ou que foi impossível toma-las.

¹⁴ «Curso de Derecho Aeronáutico» citado.

¹⁵ «IATA — International Air Transport Association». Os objectivos desta associação de transportadores aéreos regulares com mais de 200 membros e transportando, por ano, mais de 95 por cento do tráfico aéreo regular mundial são, no essencial, os seguintes:

a) Promover o transporte aéreo regular seguro e económico em benefício dos povos de todo o mundo, impulsionar o comércio, estudar e resolver problemas com ele relacionados;

b) Proporcionar um fórum de consultas e discussões dos problemas da indústria com os transportadores, com outros intervenientes no mercado, autoridades e instituições;

c) Cooperar com a Organização de Aviação Civil (ICAO), outras organizações e associações regionais de transportadores;

d) Representar a Associação empenhada nos princípios da concorrência e do comércio livre aplicados ao transporte aéreo.

(«IATA, Aims and Activities», Montreal, Canadá)

3. Estabelece-se a obrigação de fazer incluir no título do contrato de transporte (bilhete) a informação de que o regime da responsabilidade do transportador se regula por este acordo.

Atento o contexto acabado de descrever, a Convenção de Varsóvia manteve-se em vigor relativamente aos E.U.A. e, apesar de tudo, conservou-se a precária uniformidade do «sistema de Varsóvia»¹⁶.

H) Convenção Aplicável ao Estabelecimento de Tarifas dos Serviços Aéreos Regulares. Paris, 1967.

A Convenção assinada em 10 de Julho de 1967, por sete Estados¹⁷ visa atingir um certo grau de uniformidade no respeitante ao estabelecimento de tarifas nos serviços aéreos regulares as quais vinham sendo observadas através de meros acordos bilaterais.

No entanto, algumas disposições, nomeadamente, o recurso obrigatório aos mecanismos de coordenação tarifária da IATA, tornaram-se ilícitos perante os princípios reguladores da concorrência inscritos no Tratado de Roma que criou as comunidades europeias.

Alguns Estados-membros levantaram reservas sobre a compatibilidade de algumas disposições com o Tratado de Roma, que conduziram à celebração de um novo Acordo, em 1987.

A particularidade mais interessante reside na criação de um mecanismo de arbitragem para solucionar os conflitos emergentes do Acordo ou na sua falência, a submissão da disputa ao Tribunal Internacional de Justiça.

I) Acordo Internacional sobre Procedimentos para o Estabelecimento de Tarifas nos Serviços Aéreos Regulares Intra-Europeus. Paris, 1987.

¹⁶ Os autores referem-se ao «sistema de Varsóvia» para designar o conjunto constituído pela Convenção e o Protocolo da Haia, a Convenção de Guadalajara de 1961, o Protocolo da Guatemala de 1971, os Protocolos Adicionais de Montre al nos. 1, 2, 3 e 4.

O «Acordo de 1966», embora não tenha a natureza jurídica dos primeiros é, generalizadamente, incluído, porquanto permitiu harmonizar a interpretação e a aplicação da Convenção de Varsóvia no âmbito das companhias aéreas que o subscreveram. Na prática, porém, a sua aplicação excede em muito o conjunto das companhias que inicialmente o assinaram dado que os E.U.A. não concedem autorizações para serviços aéreos regulares ou não-regulares sem que esteja feita a prova de que a companhia aérea em questão satisfaz as regras do Acordo de 1966.

O «sistema de Varsóvia» hoje em dia inclui também um acordo do mesmo tipo celebrado em Kuala Lumpur em 1995, cuja entrada em vigor está prevista para 1 de Novembro de 1996.

¹⁷ O Acordo entrou em vigor em 30 de Maio de 1968. Portugal que é um dos Estados signatários, depositou o instrumento de ratificação em 8 de Março de 1968. Entrou em vigor, no respeitante ao nosso País, em 30 de Maio de 1968.

O Acordo foi celebrado em 16 de Junho de 1987 pelos Estados-membros da CEAC alguns dos quais eram também membros da Comunidade Europeia. Entrou em vigor em 5 de Junho de 1988¹⁸.

A finalidade do Acordo é a harmonização dos princípios e procedimentos respeitantes ao estabelecimento de tarifas e eliminar quaisquer disposições menos favoráveis constantes de Acordos bilaterais. Note-se que o Tratado de Roma prevalece, entre os Estados membros, sobre disposições inscritas nos instrumentos de direito internacional celebrados em outros países.

TEXTOS RELACIONADOS COM A AERONAVE

A) Convenção Sobre o Reconhecimento Internacional de Direitos Sobre Aeronaves. Genebra, 1948.

A Convenção foi aprovada pela Assembleia Geral da ICAO em Genebra no dia 19 de Junho de 1948¹⁹ e está em vigor desde 17 de Setembro de 1953 em relação a 70 partes²⁰.

O objectivo da Convenção, respeitante ao reconhecimento internacional de direitos sobre aeronaves, é o de garantir os direitos do credor sobre a aeronave quando ela se desloca, o que explica que a sua aplicação seja limitada em cada Estado Contratante às aeronaves registadas noutro Estado Contratante²¹. A Convenção de Genebra deixa fora do seu campo de aplicação algumas questões importantes, pois os ordenamentos jurídicos nacionais, neles incluídas as regras de direito internacional privado, determinam a constituição e os efeitos dos direitos reais sobre a aeronave, não havendo lugar à aplicação da Convenção senão após a constituição de tais direitos em conformidade com o direito nacional do Estado Contratante em que a aeronave está registada à data da constituição daqueles²². Neste contexto, os Estados partes à Convenção comprometem-se a reconhecer os direitos seguintes:

a) Direito de propriedade sobre a aeronave;

b) Direito do possuidor da aeronave à aquisição da propriedade através de compra:

¹⁸ Portugal é um dos Estados signatários, mas não ratificou o Acordo.

¹⁹ «Status of Certain International Air Law Instruments, in ICAO Journal, Vol. 51, n.º 6, July/August 1996». Portugal, assim como a RPC são Estados signatários da Convenção.

²⁰ Portugal depositou o instrumento de ratificação em 12 de Dezembro de 1985 passando a Convenção a vigorar em relação ao nosso País a partir de 12 de Março de 1986, mas não foi tornada extensiva a Macau.

A RPC não ratificou a Convenção de Genebra.

²¹ «Droit Aérien», Litvine, M., 1970, n.º 66, pág. 127.

²² «Curso de Derecho Aeronáutico» citado.

c) Direito de utilizar uma aeronave em execução de um contrato de locação celebrado por um prazo de seis meses, no mínimo; hipoteca, penhor e todos os direitos semelhantes sobre uma aeronave, constituídos por via convencional, em garantia do pagamento de um débito (art. 1.º).

Estes direitos são objecto de um registo público e cada Estado Contratante conserva a liberdade de reconhecer outros direitos onerando a aeronave, desde que os mesmos não prefiram aos protegidos pela Convenção.

B) Convenção Sobre Arresto Preventivo de Aeronaves. Roma, 1933.

Com o desenvolvimento da navegação aérea internacional, nota-se o aparecimento de certos riscos resultantes da aplicação às aeronaves das normas gerais de arresto preventivo previstas nas leis processuais dos diferentes países.

Tendo em vista evitar a perturbação económica e garantir o pagamento dos créditos, 21 Estados celebraram a Convenção de Roma, em 29 de Maio de 1933²³.

No seu art. 2.º, define o arresto preventivo como sendo «o acto, qualquer que seja a sua denominação, mediante o qual uma aeronave é arrestada, na defesa de um interesse privado, por intermédio das autoridades administrativas ou judiciais, em benefício quer do credor, quer do proprietário ou do titular de um direito real onerando a aeronave, sem que o arrestante possa invocar uma sentença executória obtida previamente em processo ordinário, ou um título de execução equivalente.

A Convenção não se aplica nem às medidas preventivas em caso de falência, nem em casos de infracção às disposições alfandegárias, penais ou de polícia (art. 7.º).

C) Convenção Sobre Assistência e Salvamento de Aeronaves ou por Aeronaves no Mar. Bruxelas, 1938.

Trata-se de matérias que, tradicionalmente, integram o Direito

²³ O objecto da Convenção de Roma de 1933 é a uniformização dos princípios legais aplicáveis à responsabilidade do proprietário ou operador de uma aeronave causadora de danos em pessoas ou em bens situados em terra ou na água, substituindo-se, assim, à incerteza e dificuldade de aplicação dos direitos nacionais.

Para tanto, o método adoptado foi o de considerar o operador responsável por tais danos, embora apenas até aos limites de uma quantia calculada de acordo com o peso da aeronave; ou em alternativa, permitir-lhe a constituição de uma garantia pelo valor daquela responsabilidade.

A Convenção foi ratificada por um número muito diminuto de Estados. Portugal não é parte nesta Convenção.

Marítimo e que foram concebidas a luz das características da navegação aérea, a partir de 1930. No entanto, dos 16 Estados que assinaram a Convenção apenas o México depositou o respectivo instrumento de ratificação pelo que a Convenção não está em vigor.

TEXTOS SOBRE DANOS A TERCEIROS À SUPERFÍCIE

Convenção Referente à Unificação de Certas Regras Relativas aos Danos Causados pela Aeronave a Terceiros à Superfície. Roma, 1952.

Esta Convenção pretendia substituir a Convenção de Roma de 1933 sobre a unificação de certas regras respeitantes aos danos causados por aeronaves a terceiros à superfície²⁴, mas até à data nem o Reino Unido procedeu ao depósito da ratificação da Convenção, nem os E.U.A. notificaram a adesão, factos que têm marcado a sua aplicação a um número não muito significativo de países.

A Convenção incorpora não apenas certas disposições divergindo materialmente dos princípios da Convenção de Roma de 1933, mas também outras de conteúdo inovador.

Entre as divergências, assinala-se a exclusão dos danos causados apenas indirectamente pelo incidente em questão ou decorrentes de um voo normal feito de acordo com os regulamentos aplicáveis à navegação aérea, a revisão dos limites de responsabilidade e as condições em que o operador deixa de beneficiar dos limites de responsabilidade mediante a eliminação das referências a negligência grave. O escopo da Convenção de 1952 resulta do art. 1.º que estabelece que qualquer pessoa que sofra um dano à superfície está habilitada, mediante a simples prova de que o dano foi causado por um avião em voo, por uma pessoa ou coisa dele caída, a pedir uma indemnização nos termos da Convenção. Uma aeronave é considerada «em voo» desde o momento em que começa a mover-se por meios de propulsão próprios com o fim de descolagem até ao momento da imobilização, após a aterragem: no caso dos aparelhos «mais leves que o ar» o voo considera-se a partir do momento da libertação do solo.

No entanto, a Convenção exclui expressamente o direito à indemnização quando:

a) o dano não é uma consequência directa do incidente que está na sua origem:

b) o dano resulta da mera passagem da aeronave no espaço aéreo em conformidade com os regulamentos de navegação aérea aplicáveis;

c) o dano é provocado por aeronaves militares, das alfândegas ou da polícia;

²⁴ Portugal não depositou o instrumento de ratificação. Até ao presente, apenas 38 Estados estão vinculados à Convenção.

d) o dano é causado a uma aeronave em voo, às pessoas ou bens a bordo dessa aeronave;

e) a responsabilidade por danos à superfície é regulada quer por um contrato entre a pessoa que sofre o dano e o operador (ou quem esteja autorizado a utilizar a aeronave no momento em que ocorre o dano), quer pela lei reguladora da responsabilidade emergente de um contrato de trabalho entre as mesmas pessoas;

f) a aeronave que causou o dano não está registada no território de outro Estado Contratante (art. 23.º, n.º 1).

No respeitante à última exclusão, é de referir que o dano causado no território de um Estado cai fora do âmbito de aplicação da Convenção quando a aeronave em questão está registada nesse mesmo Estado. A mesma regra se aplica em caso de colisão de aeronave causadora de danos no solo de um Estado Contratante quando uma das aeronaves está registada num Estado Contratante e a outra está registada num terceiro Estado que não é parte à Convenção. Apenas a primeira aeronave cai no âmbito da Convenção, mas a circunstância de a segunda aeronave não se encontrar abrangida pela Convenção não significa que o respectivo operador esteja excluído do regime de responsabilidade aplicável ao caso, entendimento que não é contrariado pela Convenção.

Em 1978, foi assinado o «Protocolo de Emenda à Convenção Referente à Unificação de Certas Regras Relativas aos Danos Causados pela Aeronave a Terceiros à Superfície» por representantes de 11 Estados.

O Protocolo, nos termos convencionados, deve ser lido e interpretado como um único instrumento denominado formalmente «Convenção de Roma de 1952, Emendada em Montreal em 1978». O Protocolo ainda não está em vigor.

TEXTOS SOBRE PREVENÇÃO E REPRESSÃO DE ACTOS ILÍCITOS NA AVIAÇÃO CIVIL

A história recente da aviação mostra que, nos últimos 60 anos²⁵ o tratamento dos ilícitos criminais cometidos a bordo de aeronaves evo

²⁵ O piloto americano Byron Ricard ficará na história como tendo protagonizado, em Fevereiro de 1931 no Peru, o primeiro desvio de um avião comercial, ao ter sido forçado sob a ameaça de uma arma apontada por um membro de um grupo de «desperados», a distribuir panfletos políticos.

(Em 1961, num voo Continental 707 de Phoenix para El Paso o mesmo piloto foi «hijacked» para Cuba).

— «Notes for the Presentation of Aviation Security». Prof. M. Milde, Singapore Aviation Academy Workshop, Junho, 1996.

luiu dos quase banais furtos, assaltos, contrabando, violações de disposições legais sobre posse de moeda etc., para as diferentes formas de desvio de aeronaves e de terrorismo que constituem práticas criminais intrinsecamente mais violentas e muitíssimo mais graves²⁶.

Também neste domínio, o direito internacional aéreo tem um importante papel a desempenhar na prevenção e repressão dos actos criminosos. E, embora o direito seja apenas uma das frentes no combate ao crime na aviação civil, ao lado da prevenção técnica, da cooperação internacional ou da assistência técnica dispensada por alguns países ou organizações internacionais, não pode transformar-se, sem pôr em causa a eficácia do sistema internacional, no elo mais fraco da cadeia de esforços orientados para a luta contra o crime²⁷.

A) Convenção Relativa às Infracções e Certos Outros Actos Cometidos a Bordo de Aeronaves. Tóquio, 1963.

²⁶ Seria fastidioso enumerar toda uma série de situações demonstrativas da ocorrência de actos criminosos graves na aviação civil, tanto mais que alguns deles como o PAN AM 103 ainda estão na memória da maior parte dos leitores. Parece, no entanto, útil objectivar esta realidade mediante a ilustração de alguns dados oficiais. De acordo com as estatísticas divulgadas pela FAA (E.U.A.) os «hijackings» de aviões de 1970 a 1994 são os seguintes:

1970: 74 dos quais 25 nos E.U.A.	1983: 36 dos quais 17 nos E.U. A.
1971: 55 dos quais 25 nos E.U.A.	1984: 26 dos quais 5 nos E.U.A.
1972: 56 dos quais 26 nos E.U.A.	1985: 26 dos quais 4 nos E.U.A.
1973: 22 dos quais 2 nos E.U.A.	1986: 7 dos quais 2 nos E.U.A.
1974: 20 dos quais 3 nos E.U.A.	1987: 8 dos quais 3 nos E.U.A.
1975: 19 dos quais 6 nos E.U.A.	1988: 11 dos quais 1 nos E.U.A.
1976: 16 dos quais 2 nos E.U.A.	1989: 15 dos quais 1 nos E.U.A.
1977: 31 dos quais 5 nos E.U.A.	1990: 40 dos quais 1 nos E.U.A.
1978: 24 dos quais 7 nos E.U.A.	1991: 24 dos quais 1 nos E.U.A.
1979: 24 dos quais 11 nos E.U.A.	1992: 12 dos quais 0 nos E.U.A.
1980: 39 dos quais 21 nos E.U.A.	1993: 31 dos quais 0 nos E.U.A.
1981: 30 dos quais 7 nos E.U.A.	1994: 23 dos quais 0 nos E.U.A.
1982: 31 dos quais 9 nos E.U.A.	

(Relatório Semi-Anual ao Congresso dos E.U.A. sobre a eficácia do Programa de Segurança na Aviação Civil, Junho, 1994).

²⁷ A título de exemplo, atentemos na seguinte situação de gravidade relativamente benigna quando comparada com outras formas de violência cometidas a bordo: num voo entre San Juan, Puerto Rico e N. York, em 1948, um passageiro embriagado, Diego Cordova, assaltou e agrediu três pessoas. Cordova foi julgado, mas foi absolvido por o tribunal de N. York ter reconhecido não ter jurisdição sobre actos cometidos sobre o alto mar ...

Este insólito acontecimento — que constitui um «case study» clássico —, teve grande impacto na época e constituiu um forte incentivo ao aprofundamento dos estudos preparatórios de leis americanas posteriores e dos que levaram, mais tarde, à Convenção de Tóquio de 1963.

Prof. M. Milde, citado.

A Convenção foi assinada em Tóquio, no dia 14 de Setembro de 1963 e entrou em vigor em 4 de Dezembro de 1969, nos termos do art. 21.º n.º 1²⁸.

A Convenção aplica-se às infracções à lei penal; aos actos que, embora não constituam infracções, possam pôr ou ponham em perigo a segurança da aeronave, das pessoas ou dos bens ou finalmente que ponham em perigo a boa ordem e a disciplina a bordo (art.º 1.º, n.º 1).

Em geral, a Convenção aplica-se às infracções cometidas ou actos praticados por uma pessoa a bordo de uma aeronave, registada num Estado Contratante, que se encontre em voo, à superfície do alto mar ou em zona situada fora do território de qualquer Estado (art. 1.º, n.º 2).

Esclarece o n.º 3 do art. 1.º que, para os fins da Convenção, «uma aeronave é considerada em voo desde o momento em que se empregar a força motriz para levantar até ao momento em que terminar a aterragem». As aeronaves militares e as utilizadas em serviços das alfândegas ou de polícia estão excluídas (art. 1.º, n.º 4).

O Estado em que a aeronave está registada é o competente para conhecer das infracções e outros actos praticados a bordo²⁹, pelo que deverá adoptar as medidas necessárias para, nessa qualidade, estabelecer aquela competência em conformidade com as leis nacionais (art. 3.º, n.ºs 1, 2e3).

A Convenção não é executória, não estabelece a definição de qualquer ilícito e não prevê quaisquer penas. No entanto, é um instrumento

²⁸ Até hoje, 155 Estados ratificaram ou acederam à Convenção. Portugal assinou a Convenção em 11 de Março de 1964 e depositou o instrumento de ratificação em 25 de Novembro de 1964.

A RPC acedeu à Convenção em 14 de Novembro de 1978 tendo a ela ficado vinculada a partir de 12 de Dezembro de 1979, com a reserva de que se não considera obrigada pelo estabelecido no art. 24.º n.º 1 da Convenção o qual difere ao Tribunal Internacional de Justiça a jurisdição para resolução dos conflitos entre as Partes que não possam ser solucionados por via da arbitragem.

O instrumento de acessão contém a seguinte declaração: «The Chinese government declares illegal and null and void the signature and ratification by the Chang Kai Shek clique usurping the name of China in regard to the abovementioned convention».

²⁹ As «aeronaves registadas em Macau antes de 19 de Dezembro de 1999 farão parte de um sub-registo atribuído a Macau pelo Governo da República Portuguesa; assim a marca de nacionalidade das aeronaves é CS e o registo MXX*, com um hífen entre a marca de nacionalidade e a de registo. Após 19 de Dezembro de 1999, as marcas de nacionalidade e de registo exibidas nas aeronaves de Macau serão convertidas num sub-registo atribuído a Macau pelo Governo da República Popular da China. Assim, a marca de nacionalidade das aeronaves será B e a marca de registo MXX* com um hífen entre a marca de nacionalidade e a de registo (*XX representam caracteres romanos).

— Regulamento de Navegação Aérea de Macau, Preâmbulo. Constitui o Anexo à Portaria n.º 227/95/M, de 7 de Agosto.

útil uma vez que as suas disposições são susceptíveis de aplicar-se a um vasto campo de factos ilícitos.

Por outro lado, a Convenção confere ao comandante da aeronave amplos poderes com vista a reprimir os autores das infracções e outros actos ilícitos e tomar medidas para garantir a segurança das aeronaves, pessoas e bens a bordo. Com efeito, o comandante da aeronave tem o direito de **desembarcar** um passageiro em qualquer Estado (art. 8.º, n.º 1) ou entregá-lo em qualquer Estado Contratante, em caso de violação grave às leis do Estado de registo (art. 9.º). Do mesmo modo, pode pedir ou autorizar a tripulação a tomar tais medidas, ou a solicitar (mas não a exigir) a colaboração dos passageiros.

B) Convenção para a Repressão da Captura Ilícita de Aeronaves. Haia, 1970.

A Convenção foi assinada na Haia em 16 de Dezembro de 1970, tendo entrado em vigor em 14 de Outubro de 1971. Vincula actualmente 155 Estados Contratantes³⁰.

A Convenção visa reprimir os actos ilícitos de captura ou de controlo de aeronaves em voo. Para este fim, define como infracção os factos cometidos por qualquer pessoa a bordo de uma aeronave em voo que «ilícitamente, por meios violentos, ameaça do emprego de tais meios, ou por qualquer outra forma de intimidação, se apodere dessa aeronave, exerça o seu controlo ou tente cometer algum dos referidos actos; ou se for cúmplice de uma pessoa que cometa ou tente cometer tais actos» [art. 1.º, als. a) e b)]³¹.

A aeronave considera-se em voo, para os fins da Convenção desde o momento de encerramento das portas exteriores depois do embarque até que elas sejam, de novo, abertas para o desembarque³².

Só há lugar à aplicação da Convenção quando o local de descolagem ou de aterragem estiverem situados fora do território do Estado de registo da aeronave, independentemente de se tratar de um voo internacional ou doméstico (art. 3.º, n.º 3).

A Convenção não define as penas aplicáveis, limitando-se a estabelecer a obrigação convencional de que os Estados Contratantes se comprometem a reprimir a infracção «com penas severas». Estas variam, pois, com a aplicação que cada Estado Contratante faz das disposições da Convenção indo das penas de prisão com várias durações até

³⁰ Portugal assinou a Convenção em 16 de Dezembro de 1970 e depositou o instrumento de adesão em 27 de Novembro de 1972. A RPC acedeu em 10 de Setembro de 1980, com a reserva e a declaração mencionada na nota 28.

³¹ Tal como está redigido o artigo, um cúmplice que não esteja a bordo, não comete infracção à Convenção.

³² Em caso de aterragem forçada, o «voo» continua até que as autoridades competentes assumam a responsabilidade pela aeronave e os seus ocupantes (art. 3.º n.º 1)

à pena capital em certos Estados.

C) Convenção para a Repressão de Actos Ilícitos Contra a Segurança da Aviação. Montreal, 1971.

A Convenção foi assinada em 23 de Setembro de 1971 e entrou em vigor em 26 de Janeiro de 1973. Vincula actualmente 157 Estados³³.

A Convenção é complementada por um Protocolo assinado em Montreal, no dia 24 de Fevereiro de 1988 e que entrou em vigor em 6 de Agosto de 1989³⁴.

A Convenção declara que se está perante uma infracção quando alguém ilícita e intencionalmente pratique contra uma pessoa um acto de violência a bordo de uma aeronave em voo susceptível de por em perigo a segurança da aeronave; ou destrua uma aeronave em serviço ou lhe cause danos que a tornam incapaz para o voo ou que, por sua natureza, constituam um perigo para a segurança da aeronave em voo; ou coloque ou faça colocar numa aeronave em serviço, um engenho ou substância capaz de a destruir, ou de lhe causar danos que a tornam incapaz para o voo ou de lhe causar danos que, por sua natureza, constituam um perigo para a segurança da aeronave em voo; ou, ainda, destrua ou cause danos às instalações ou serviços da navegação aérea ou, finalmente, comunique informações que sabe serem falsas pondo assim em perigo a segurança de uma aeronave em voo [art. n.º 1, als. a) a e)].

D) Convenção Sobre Registo de Explosivos Plásticos com vista à sua Detecção. Montreal, 1991.

A Convenção foi assinada por 50 Estados em Montreal no dia 1 de Março de 1991 e entrará em vigor 60 dias após o depósito do 35.º instrumento de ratificação e desde que, entre 11 Estados ratificantes, cinco deles, pelo menos, se tenham declarado Estados produtores de explosivos plásticos³⁵.

Logo após a destruição do PAN AM 103, sobre Lockerbie, confirmou-se a presença do explosivo plástico SEMTEX (200gr), enquanto milhares de toneladas se encontram disponíveis no comércio mundial.

³³ Portugal que é um dos signatários da Convenção depositou o instrumento de ratificação em 26 de Março de 1973.

A RPC acedeu à Convenção em 10 de Setembro de 1980, com a reserva e a declaração mencionadas na nota 28.

³⁴ Portugal e a RPC são ambos signatários do Protocolo de Montreal de 1988, mas até ao presente nenhum deles depositou o respectivo instrumento de ratificação.

³⁵ Nem Portugal nem a RPC são Estados signatários da Convenção, nem depositaram o respectivo instrumento de adesão junto do Depositário que, para o efeito, é a ICAO nos termos do art. XIII, n.º 2.

Este explosivo que tem aplicação em várias actividades industriais é constituído por uma massa de baixa densidade e de muito difícil detecção pelos meios usuais.

A comunidade internacional, consciente da possibilidade de novos actos de terrorismo contra aviões, outros meios de transporte e outros alvos decidiu-se a actuar com a maior celeridade³⁶.

A Convenção pretende resolver, essencialmente, as questões relacionadas com o comércio legal dos explosivos plásticos, controlo e destruição dos excepcionalmente volumosos «stocks» herdados do período da «guerra fria» e a necessidade de introduzir, no processo de fabrico, substâncias susceptíveis de facilitar a sua detecção pelos meios usuais. Com efeito, os Estados obrigam-se a não autorizar a produção, importação e exportação de explosivos não detectáveis, excepto para fins militares ou de polícia (Arts. II e III); obrigam-se ainda a exercer um apertado controlo sobre os «stocks» e a destruí-los em prazos relativamente curtos (3 anos após a entrada em vigor) os destinados ao uso industrial e a prazo mais longo (15 anos) os detidos pelas autoridades militares ou de polícia.

Regista-se, por último, que a Convenção transcende os interesses próprios do transporte aéreo e que traduz um alargamento das funções da ICAO.

OUTRAS CONVENÇÕES

O elenco das Convenções de direito aéreo internacional que acabámos de passar em revista não é exaustivo, cobrirá 95 por cento dos instrumentos de direito internacional relevantes no âmbito do transporte aéreo internacional. A margem residual em falta corresponde a alguns instrumentos cujo interesse jurídico marginal não compensa o leitor do fastio da sua leitura, ou a deficiências de informação do autor, apesar do cuidado posto na organização deste trabalho.

TRIBUNAIS INTERNACIONAIS

A jurisdição para decidir conflitos decorrentes do direito aéreo internacional é exercida por vários tribunais, a saber:

- a) - Conselho da ICAO:
- b) - Tribunal Internacional de Justiça;

³⁶ A Resolução 635 do Conselho de Segurança das N.U. de 14 de Junho de 1989, e a Resolução da A.G. das N.U. 44/29 de 4 de Dezembro de 1989 solicitaram à ICAO que, com carácter de urgência intensificasse os trabalhos com vista ao estabelecimento de um regime internacional de marcação dos explosivos plásticos que permitisse a sua detecção.

O Conselho da ICAO habilitado pela Resolução A27-8 da Assembleia iniciou, com a maior prioridade os trabalhos preparatórios da presente Convenção.

c) - Tribunal de Justiça da União Europeia;

d) - Tribunais especiais indicados, em especial, num tratado ou acordado pelas partes no conflito.

Vejamos, em síntese, as principais características de cada um deles:

A) Conselho da ICAO.

Embora não seja um tribunal constituído por juizes e no qual as partes são representadas por advogados, a Convenção de Chicago atribui-lhe amplos poderes para decidir conflitos internacionais no âmbito da aviação. Estes poderes habilitam-no a decidir conflitos reguláveis mediante a aplicação dos princípios da Convenção, mas também a exercer funções jurisdicionais com audição das partes.

Não há uniformidade na doutrina quanto à qualificação das funções do Conselho enquanto órgão de resolução de conflitos internacionais com audição de partes. Certos autores consideram que, neste plano, o Conselho deve considerar-se um tribunal internacional e actuar em conformidade com as disposições de direito internacional aplicáveis aos julgamentos, enquanto outros autores acentuam apenas que o Conselho actua mais como um mediador do que como um tribunal. Afigura-se-nos que, embora o Conselho decida questões de direito, ele não é um verdadeiro tribunal, pelo que com maior propriedade poderíamos qualificar tais funções como de «quasi judiciais»³⁷.

O art. 84.º da Convenção estabelece que qualquer desacordo (conflito) que não possa ser resolvido pela negociação será decidido pelo Conselho, a pedido de um dos Estados partes no diferendo. As decisões do Conselho são tomadas por maioria dos seus membros (art. 52.º) e são vinculativas das Partes (art. 86.º). Estão previstas penas para os Estados e para as companhias aéreas que não acatem as decisões do Conselho. No caso dos primeiros, a Assembleia da ICAO pode suspender a capacidade de voto do Estado considerado em situação de incumprimento tanto na Assembleia como no Conselho (art. 88.º); quanto às companhias aéreas, os Estados contratantes comprometem-se a não autorizar a operação no seu território de qualquer companhia aérea considerada pelo Conselho como não se conformando com uma sua decisão (art. 87.º).

Por outro lado, tanto o Acordo de Trânsito como o Acordo de Transporte contêm disposições mediante as quais o Conselho pode receber queixas respeitantes a acções levadas a cabo por Estados contratantes que, embora não sejam ilegais, são elas mesmas causadoras de prejuízos³⁸. Se um Estado contratante considera que acções levadas a cabo

³⁷ V. por todos Shawcross & Beaumont citado, vol. I § I (66).

³⁸ Acordo de Trânsito art. II secção I; Acordo de Transporte art. IV secção 2.

por um outro são causadoras de injustiças ou danos, pode requerer ao Conselho que examine a situação. O Conselho pode proceder a averiguações e convocar os Estados para consultas e fazer recomendações. Se, na opinião do Conselho, um Estado não cumpre, de forma injustificada, as recomendações no sentido de corrigir as acções anteriormente tomadas, pode haver lugar à aplicação de sanções pelo Conselho, como já referimos.

Várias outras Convenções e Tratados remetem para o Conselho da ICAO. O Acordo sobre Direitos Comerciais dos Serviços Aéreos não-Regulares na Europa³⁹ prevê um mecanismo complexo e hierarquizado para resolução de diferendos: primeiramente, as Partes tentam solucionar o conflito pela via da negociação, recorrendo a um âmbito ou a um tribunal arbitral caso aquela não tenha êxito; se o acordo não puder alcançar-se pela via arbitral qualquer das Partes à Convenção pode submeter o conflito à apreciação do Conselho da ICAO (art. 4.º). As Partes comprometem-se a cumprir as decisões do Conselho pelo que qualquer decisão deste será final e vinculativa.

Finalmente, um grande número de acordos de serviços aéreos bilaterais incluem disposições conferindo a um tribunal especial, a constituir pelo Conselho da ICAO, para decidir questões eventualmente decorrentes de interpretação e aplicação de cada um deles, mas este mecanismo nunca foi materializado⁴⁰.

B) Tribunal Internacional de Justiça.

Nos termos do respectivo Estatuto, o Tribunal Internacional de Justiça (T.I.J.) tem jurisdição nos casos seguintes:

a) Em relação a todas as matérias que as Partes decidam submeter à sua apreciação;

b) Em todas as matérias especificamente referidas na carta das Nações Unidas, ou em tratados ou convenções em vigor;

c) A qualquer momento, os Estados podem declarar que reconhecem como compulsória a jurisdição do T.I.J. para determinado tipo de conflitos;

d) As agências especializadas das Nações Unidas (N.U.) podem solicitar pareceres ao T.I.J. no âmbito das respectivas actividades estatutárias. Até ao momento, a ICAO, sendo embora uma Agência especializada, não usou ainda desta faculdade.

Duas notas mais: por um lado, é de salientar que o T.I.J. não tem

³⁹ Acordo de Paris, 1956, supra nota 9.

⁴⁰ V. Shawcross & Beaumont, citado.

competência para aplicar sanções ou executar os seus julgamentos; em contrapartida, se um Estado não cumpre com as suas obrigações na sequência de uma sentença proferida pelo T.I.J., a outra Parte pode recorrer ao Conselho de Segurança das N.U. o qual pode proferir recomendações ou decidir adoptar as medidas que se mostrem adequadas ao acatamento da decisão do T.I.J.

Finalmente e de forma muito sintética anota-se que a interpretação combinada das disposições da Convenção de Chicago (arts 84.º e 85.º) levam ao entendimento que o T.I.J. pode funcionar como tribunal de recurso das decisões do Conselho⁴¹.

C) Tribunal de Justiça da União Europeia.

O Tribunal de Justiça (T.J.) é uma das instituições da União Europeia. A sua principal atribuição é a de assegurar o «cumprimento do direito» na interpretação e aplicação dos Tratados constituintes das Comunidades Europeias (do Carvão e do Aço, da Energia Atómica e Económica), posteriormente do Acto Único e, na actualidade, do Tratado de Maastricht ou da União⁴².

O T.J. exerce a sua jurisdição nos casos seguintes: acções intentadas pela Comissão ou por um Estado membro contra outro Estado membro com fundamento em violação dos Tratados⁴³; acções intentadas contra o Conselho ou a Comissão com fundamento em omissão em agir, pelos Estados membros ou pelas outras instituições europeias⁴⁴; acções em recurso intentadas com vista ao controlo da legalidade dos actos do Conselho ou da Comissão nas formas de recurso por incompetência, violação de forma substancial, violação do Tratado ou de qualquer disposição visando a sua aplicação, desvio de poder, pelos Estados membros, pelo Conselho e pela Comissão⁴⁵; acções em recurso contra multas e sanções impostas pela Comissão⁴⁶; acções por danos resultantes de responsabilidade nãocontratual da CEE⁴⁷. O Tribunal pode também, a pedido do Conselho, da Comissão ou de um Estado membro, emitir parecer sobre a compatibilidade com o Tratado de um acordo que a CEE tenha a

⁴¹ V. Shawcross & Beaumont, citado.

⁴² Art. 164.º do Trat. CEE. Os arts. 136.º a 160.º do Tratado da CEE A reproduzem os arts. 164.º a 188.º do Tratado de Roma. Em relação à CECA, ver «Communautés Européennes, Huitième édit, Précis Dalloz», do Prof. Louis Cartou.

⁴³ Arts. 169.º e 170.º do Trat. CEE.

⁴⁴ Art. 175.º do Trat. CEE.

⁴⁵ Art. 173.º do Trat. CEE.

⁴⁶ Art. 172.º do Trat. CEE e Regulamento n.º 17/62, Jornal Oficial das Comunidades L n.º 13.º de 21.02.62, art. 17.º aplicável em geral e não especificamente na área dos transportes; Reg. n.º 3975/87, J.O.C.L n.º 374, pág. 1, de 31.12.87, art. 14.º aplicável ao transporte aéreo entre aeroportos da CEE.

⁴⁷ Arts. 178.º e 215.º do Trat. CEE.

intenção de celebrar com um Estado terceiro ou com uma organização internacional⁴⁸.

Uma outra função de grande importância consiste em decidir questões prejudiciais relativas à interpretação dos Tratados, à interpretação e validade dos actos praticados pelas instituições europeias a pedido do tribunal nacional perante o qual a questão tenha sido suscitada. Nestes casos, o T.J. limita-se a proferir decisões sobre as questões de direito controversas e no âmbito da sua competência, mas não pode decidir sobre o mérito da causa pendente no tribunal nacional.

A importância da jurisprudência do T.J. como fonte de direito aéreo europeu e internacional é enorme, facto bem ilustrado através da jurisprudência do T.J.

Com efeito, a aplicação do Tratado CEE à «navegação aérea» na acepção que este lhe confere⁴⁹ não se fez sem muitas dúvidas, hesitações e não poucas manobras dilatórias ou de contestação por parte dos Estados membros. Foi necessário que o T.J. proferisse o acórdão de 4 de Abril de 1974⁵⁰, confirmado posteriormente pelo Acórdão de 30 de Abril de 1986⁵¹ para que cessassem definitivamente as dúvidas e as resistências à aplicabilidade das regras gerais do Tratado CEE ao trans

⁴⁸ Art. 228.º do Trat. CEE. O acordo que tenha sido objecto de parecer negativo do Tribunal de Justiça só pode entrar em vigor, nos termos do art. 236.º, mediante consulta ao Parlamento Europeu sobre a convocação de uma conferência intergovernamental cujas conclusões são tomadas por comum acordo e, finalmente, ratificadas por todos os Estados membros em conformidade com as respectivas disposições constitucionais.

⁴⁹ «navegação aérea» é o conjunto de actividades relacionadas com a circulação ordenada de aeronaves em segurança no espaço aéreo com vista à aterragem e descolagem em aeroportos ou aeródromos visando o transporte de passageiros, carga ou correio. A expressão transporte aéreo é, em geral, reservada às actividades comerciais de transporte.

⁵⁰ Proc. n.º 167/73, de 6 de Julho de 1982, Rec. n.º 74 pág. 357.

Em boa verdade a questão da aplicabilidade do Tratado CEE ao transporte aéreo não deveria ter suscitado dificuldades dado que, desde o começo, a comunidade foi concebida como um sistema global destinado a reger e orientar o conjunto das actividades económicas dos Estados membros pelo que as actividades ligadas ao transporte aéreo não deveriam escapar à influência dos princípios do Tratado.

Todavia, este reserva um tratamento especial aos transportes (título IV. 2.^a parte) na medida em que, no respeitante aos transportes marítimo e aéreo, o art. 84.º, n.º 2, introduz a necessidade de uma decisão do Conselho tomada por unanimidade para que as disposições (daquele título IV) lhes sejam aplicáveis (maioria qualificada após o A.U.). Fossem quais fossem as razões, a verdade é que o Conselho nunca tomou tal decisão, o que se traduzia na prática, em subtrair uma importantíssima actividade económica à aplicação do Tratado de Roma. O T.J. considerou uma tal situação inaceitável.

J. Boulouis et R.M. Chevalier - «Les grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes, Paris Dalloz, 1983» Tomo II pág. n.º 393.

⁵¹ Procs. nos. 209 a 213/84 - Acórdão «Nouvelles Frontières». Rec. 1986, pág. 1425.

porte aéreo. A partir sobretudo desta última data, tornou-se claro que todas as disposições do Tratado, à excepção das que regulamentam matérias específicas, tais como, as da política agrícola comum, ou da política comercial, se aplicam ao sector da aviação civil⁵².

As consequências de uma tal situação são de um enorme alcance tendo provocado uma autêntica alteração de fundo nas estruturas económicas, operacionais e jurídicas das empresas de transporte aéreo registadas na Comunidade.

D) Tribunais especiais indicados, em especial, num tratado ou acordados pelas partes no conflito.

Um dos meios tradicionais utilizados na solução de conflitos internacionais consiste na constituição de tribunais arbitrais. As vantagens da arbitragem são óbvias e palpáveis: os Estados dispõem de uma considerável liberdade de escolha dos árbitros; os Estados têm, em geral, maior capacidade de controlar os «termos de referência» do conflito e a arbitragem revela-se quase sempre mais rápida mais flexível e menos onerosa que o recurso aos tribunais internacionais.

Numerosos acordos multilaterais e bilaterais⁵³ prevêm a submissão de eventuais conflitos a tribunais arbitrais nos quais cada Parte indica um juiz e os juizes indicados escolhem um terceiro.

Por outro lado, a Convenção de Chicago prevê a interposição de recurso das decisões do Conselho para um tribunal arbitral «ad hoc» ou para o Tribunal Internacional de Justiça (art.º 85).

As decisões deste tribunal são tomadas por maioria de votos e são vinculativas (art.º 86).

COMENTÁRIO FINAL

A exposição sistematizada das fontes de direito aéreo internacional que acabamos de percorrer demonstra que, hoje em dia, este é uma ciência jurídica autónoma baseada num conjunto próprio de leis, numa instituição internacional criadora de direito ou, no mínimo, promotora da sua criação internacional e dotado de uma jurisdição apta a assegurar a coerção jurídica das normas aplicáveis.

Tratando-se de um ramo de direito recente reconhece-se sem hesitar, todavia, que aqueles elementos estruturantes e indispensáveis à

⁵² Do autor: «Os aeroportos e a liberalização do Transporte Aéreo», Palestra proferida no 5.º Encontro Nacional do SITAVA, Lisboa, Maio de 1991.

⁵³ V., entre outros, Acordo de Transporte Aéreo entre o Governo de Macau e o Governo dos E.U.A., art. 16.º in B.O.M. n.º 34, de 19 de Agosto de 1996; Acordo de Transporte Aéreo entre o Governo de Macau e o Governo da República Socialista do Vietname, art. 21.º in B.O.M n.º 38, de 16.09.96; Acordo de Transporte Aéreo entre o Governo de Macau e o Governo da República Federal da Alemanha, art. 17.º in B.O.M. n.º 41, de 7 de Outubro de 1996.

confirmação da autonomia de qualquer ramo de Direito, não atingiram ainda o grau de aperfeiçoamento de que se revestem noutros ramos mais antigos e, por isso, mais consolidados. O direito aéreo é bem o reflexo do nosso tempo: nele se revê a era da velocidade e das transformações rápidas que vivemos, o dinamismo da vida internacional e dos indivíduos, uma cada vez maior interdependência e cooperação internacionais e, até novas e variadas formas de risco.

