

O RÈGIME JURÍDICO DAS LINHAS AÉREAS INTERNACIONAIS

Pelo Dr. ARTUR PAVÃO DA SILVA LEAL

DE todos os acontecimentos, que sucessivamente assinalam datas na história do mundo e o progresso da civilização, nenhum há que mais possa influir no futuro da humanidade, que a intervenção que dá ao homem a infinita perspectiva de ter à sua disposição, com prodigiosa rapidez, em poucos dias, todo o globo terrestre.

Nem a descoberta da América, nem o vapôr, podiam produzir na ordem internacional a admiração de tamanho sucesso.

Ainda não há 40 anos, que os primeiros ensaios da circulação aérea tentaram no espaço um vôo hesitante.

E num ritmo acelerado, senhor desde então do espaço e do tempo, o movimento da vida internacional intensifica o seu desenvolvimento em proporções gigantescas.

Ainda não há meio século, que pela aparição dêste elemento novo mudaram profundamente as relações entre os povos na paz e na guerra.

Para um facto novo, um direito novo.

Desde que o invento nasce, imediatamente surge o direito.

Tôdas as relações entre os homens são, em virtude da própria finalidade humana, submetidas à disciplina de normas, que ligadas

à vida, devem conciliar as transformações do direito com as do mundo.

Mas como construir o novo sistema jurídico que há-de reger o novo progresso científico ? Sôbre que princípios deve apoiar-se ?

É êste problema que tem prendido a atenção dos juristas.

A aeronave, meio novo de comunicação entre os povos, é também uma nova fonte de perigos para os indivíduos e para os Estados.

Se era necessário assegurar a liberdade de circulação no ar, indispensável era também, que os estados se precavessem contra perigos eventuais. Daqui a necessidade de elaborar o direito aéreo, isto é, um conjunto de normas, que regulasse as relações da aeronave com os indivíduos e com os Estados nos vários aspectos da vida jurídica.

Na criação do direito aéreo há que atender sempre a dois pontos importantes : de um lado os interesses da aeronave como meio de transporte, no polo opôsto a protecção dos Estados sub-jacentes.

É sob a influência dêstes interesses que se tem estabelecido a doutrina.

O factor essencial da navegação aérea é o ar, ou seja o elemento gazôso e o espaço que o contém. Sem o ar a navegação aérea não é possível. Sem a atmosfera não se podia imaginar a navegação aérea.

Embora comece e acabe sempre em terra, onde é preciso organizar tudo aquilo que lhe é necessário, é a atmosfera que a caracteriza e lhe dá uma fisionomia especial.

É pois elementar e indiscutível começar o estudo da atmosfera sob o ponto de vista jurídico, para se determinar, como pretendem alguns, se é livre para todos, ou se está sujeita, como ouerem outros, à soberania dos Estados sub-jacentes, com tôdas as conseqüências que possam resultar desta qualificação jurídica.

É êste o principal problema do direito aéreo, de cuja solução depende a solução de um grande número de outros problemas acessórios e que daquele dependem. Fixar a condição jurídica do ar é determinar o regime jurídico das vias de comunicação do céu e conseqüentemente os preceitos relativos à circulação aérea.

Antes da invenção dos aparelhos voadores a atmosfera era

geralmente considerada como um acessório do solo e o problema da sua dependência da terra não levantou qualquer dúvida, — «*Dominus solo, dominus coeli*».

Quando os primeiros aviões cruzaram os céus, sobrevoando as propriedades particulares e transpondo as fronteiras dos Estados, as coisas mudaram.

E enquanto uns, fiéis aos velhos princípios jurídicos sancionados pelos códigos em vigor e ciosos de proteger os direitos supremos de defesa e conservação dos Estados, proclamavam o direito de soberania do Estado sobre a atmosfera sobre-jacente ao seu território, outros, pelo contrário, partindo de pontos de vista opostos, isto é, da impossibilidade de ocupação estável e de domínio exclusivo do ar e de não levantar entraves ao desenvolvimento da navegação aérea, afirmavam a liberdade absoluta da atmosfera considerando-a «*res communis omnium*».

A teoria da liberdade do ar foi proclamada por FAUCHILLE num célebre artigo publicado na *Revue Générale de Droit International Public*, em 1910. Cheio de entusiasmo pela navegação aérea, defendia os interesses deste novo meio de locomoção, ainda em comêço, contra os direitos dos Estados, proclamando o princípio de que o ar é livre e de todos, por analogia com o princípio da liberdade do mar. Mas, ao mesmo tempo, e porque era preciso conciliar estes interesses com os direitos dos Estados, dava ao Estado sub-jacente certos direitos para garantir a segurança das pessoas e dos bens que lhe pertencessem.

O princípio proclamado por FAUCHILLE foi adoptado pelo Instituto de Direito Internacional na sua sessão de Setembro de 1905, realizada em Gand e formulado assim: «O ar é livre. Os Estados têm sobre elle em tempo de paz e em tempo de guerra apenas os direitos indispensáveis à sua conservação».

Se muitos autores têm seguido a teoria da liberdade do ar, outros, e talvez em maioria, têm proclamado o princípio da soberania dos Estados na atmosfera sobre-jacente aos seus territórios e águas territoriais em toda a altura. É a soberania absoluta do Estado.

É certo que nenhum dos partidários desta teoria a admite integralmente. Uns atenuam a sua rigidez com excepções em pro-

veito da navegação aérea; outros limitam a soberania absoluta até uma certa altitude.

No estado actual da organização política da comunidade internacional, e tendo em atenção os princípios de direito comum em vigôr em tôdas as nações, a teoria da soberania é a única aceitável.

Se considerarmos que a organização política dos diferentes estados comporta uma bem definida demarcação de fronteiras e um cuidado especial sôbre tudo o que pode relacionar-se com o exercício da respectiva soberania, que se manifesta especialmente pela defeza militar do seu território, somos obrigados a reconhecer, que a teoria da liberdade da atmosfera, no que diz respeito à navegação aérea, não tem condições de facto para poder ser defendida.

Por outro lado, é preciso não esquecer que as leis civis sancionam geralmente o princípio — «dominus soli, dominus coeli».

A teoria da soberania não se justifica sòmente pela organização política actual dos Estados e pelas legislações em vigôr, que certos juristas classificam de atrasadas. Justifica-se também porque a atmosfera é um elemento essencial ao território, um elemento de que o Estado não pode despojar-se, sem ser privado dos direitos necessários à sua conservação e defeza.

Os partidários da teoria da liberdade do ar afirmam que o espaço aéreo não é susceptível de apropriação e soberania, que estas noções comportam o exercício de direitos exclusivos e exigem a posse material a título de domínio, de modo permanente e duradoiro e acrescentam: — nenhum Estado pode pretender exercer um tal poder sôbre o espaço aéreo.

Mas estes argumentos são inconsistentes. A atmosfera é um elemento essencial, inseparável do solo, sem o qual não podia oferecer a utilidade de que é capaz e que justifica a vida dos homens na terra. Disto resulta que o direito de propriedade e soberania sôbre o solo se reflete no espaço atmosférico correspondente. O espaço aéreo é, pois, por sua natureza, capaz de ser possuído de maneira firme e duradoira, capaz de ser objecto de exercício do direito de propriedade e soberania, porque o solo é disso capaz, porque o espaço aéreo é também disso capaz como o solo.

Além disto, o Estado tem o direito de proteger a sua própria

existência, de se defender a si mesmo, os seus cidadãos, os seus bens e os dos seus cidadãos, contra todos os perigos eventuais mesmo que venham de cima.

É um direito a que não pode renunciar, sem renunciar à sua própria existência.

Este argumento é de tal importância, que os sectários do princípio da liberdade do ar são obrigados a reconhecer que cada Estado tem o poder de exercer, sobre a atmosfera inerente ao seu território, todos os direitos necessários à sua conservação, quer sejam de ordem militar, sanitária, fiscal ou, de uma maneira geral, de ordem pública ou de polícia. Acabam, assim, por admitir, que o Estado exerce sobre o seu próprio céu uma soberania limitada, uma soberania *sui generis*. Demais, a teoria da soberania tem sido bem acolhida pelas leis da aeronáutica em vigor.

Mas o conceito da teoria de soberania não pode, em caso algum, significar a possibilidade de qualquer Estado impedir de modo absoluto e em condições normais a navegação aérea, mesmo às aeronaves estrangeiras.

O direito de passagem inofensiva não pode ser negado. A utilidade geral (desenvolvimento do tráfico aéreo) e o princípio da liberdade dos actos humanos, que não pode ser limitada nem suprimida, desde que não vá lesar os direitos de terceiro, impõe-no.

Assim como no direito privado se admite o que os filósofos chamam uso inofensivo da propriedade de outrém, — e que afirmam não poder ser impedido, sem uma razão especial, pelo próprio proprietário, assim também não se pode recusar aos aeronautas o direito de sobrevoarem a propriedade particular ou o território de um Estado, desde que eles observem e cumpram todas as leis e regulamentos promulgados para fins militares, de polícia, fiscais ou sanitários, ou ainda e de modo geral para regular o tráfico aéreo.

O direito de sobrevoar e mesmo de aterrar em lugares para isso preparados, ou em caso de necessidade em qualquer lugar onde seja possível, faz parte da categoria dos direitos elementares e inatos, que nenhuma lei pode revogar sem violar os princípios supremos, que devem reger, mesmo sob o ponto de vista do direito, a vida comum dos homens.

Uma lei assim seria contrária à natureza e por isso mesmo imoral.

Mas o direito de vôo inofensivo sôbre bens particulares ou sôbre o território do Estado pode exercer-se, porque a soberania não pode ser concebida em desarmonia com os interêsses dos particulares e da colectividade, cujo bem estar tem de assegurar e favorecer o progresso.

RICEOBONO, em um admirável artigo intitulado — *O direito sôbre o espaço aéreo segundo o direito romano* — publicado na *Revista de Direito Aeronáutico* — (1932), baseando-se nos textos romanos, afirmava que é possível conciliar o direito do proprietário sôbre o solo «usque ad infinitum» e o da soberania do Estado, com o princípio da tolerância do livre exercício da navegação aérea, desde que esta se submeta aos regulamentos e respeite os limites convencionais, de modo a salvaguardar os interêsses supremos do Estado e evitar todos os perigos aos particulares.

*
* * *

Sob o ponto de vista legislativo, isto é, no campo do direito positivo, prevalece o princípio da soberania tanto sob o ponto de vista internacional como nas diversas leis internas de cada Estado.

O primeiro regulamento aeronáutico internacional assinado por dois estados, foi o Acôrdo provisório franco-alemão, de 26 de Julho de 1913, relativo à navegação aérea entre a França e a Alemanha. Êste acôrdo proíbe o sobrevôo e aterragem das aeronaves dos dois países, que pertençam à administração militar, ou que sejam tripuladas, no todo ou em parte, por oficiais uniformizados; quanto às aeronaves civis, sem lhes proibir o vôo, sujeita quer os pilotos quer os passageiros a determinadas prescrições.

As suas disposições explicam-se pelo reconhecimento implícito do princípio da soberania sôbre o espaço atmosférico sôbrejacente ao território dos dois países.

O Tratado de Versailles, de 28 de Junho de 1919, é o primeiro documento internacional, depois da guerra de 1914-1918, que se refere à navegação aérea, consagrando-lhe a parte XI, compreen-

dendo os artigos 313 a 320.º e cláusulas restritivas relativas à aviação militar na parte V.

No art. 313.º estabelece a plena liberdade de vôo e aterragem no território alemão em favor das Potências Aliadas e Associadas ; no art. 314, aplicável ao trânsito sôbre a Alemanha, estabelece um direito de sobrevôo sem aterragem.

Estas restrições, verdadeiras servidões de direito internacional, implicam necessariamente a aceitação do princípio de soberania, porque restringi-la é reconhecê-la. Além disto, o art. 314 indica claramente que a Alemanha deverá aplicar os regulamentos que promulgar às aeronaves dos seus nacionais como às das partes contratantes. Este direito de regulamentação concedido à Alemanha baseia-se na idéia da soberania.

Também é de salientar que os direitos estabelecidos a favor dos Aliados são de carácter temporário, pois no art. 320.º determina, que as obrigações impostas à Alemanha só estarão em vigor até ao dia 1 de Janeiro de 1933. Logo após esta data, levantou-se um conflito de natureza jurídica entre a França e a Alemanha. Êste país apreendeu e confiscou as aeronaves francesas que o sobrevoaram e que obrigou a aterrar no seu território.

É no Tratado de Versailles que se aceita, embora tácitamente, o princípio da soberania dos Estados, que poucos meses depois tinha a sua consagração oficial.

A Convenção Internacional de Navegação Aérea, de 13 de Outubro de 1919, assinada em Paris depois do Tratado de Versailles, resolve com tóda a claresa a tão discutida questão da condição jurídica do espaço aéreo. Vinte e sete Estados, a maior parte signatários do Tratado de Versailles, proclamaram oficialmente o princípio da soberania: « As Altas Partes Contratantes — diz o art. 1.º desta Convenção — reconhecem que cada potência tem a soberania completa e exclusiva sôbre o espaço atmosférico por cima do seu território e águas territoriais ».

Mas êste princípio é limitado pelo art. 2.º nos têrmos do qual — «cada Estado Contratante se obriga a conceder em tempo de paz a liberdade de passagem inofensiva por cima do seu território às aeronaves dos outros Estados Contratantes desde que sejam observadas as condições estabelecidas na presente Convenção ».

Pelo seu carácter exclusivista, a Convenção afirma a incom-

patibilidade da soberania com qualquer estatuto da liberdade do ar. Esta incompatibilidade é, de certo modo, diz VISSECHER, a pedra angular de todo o sistema da Convenção de 1919.

Além do direito de passagem inofensiva, as aeronaves dos Estados Contratantes têm o direito de aterrar e permanecer nos aeroportos dos outros Estados Contratantes abertos ao serviço público de aparelhos nacionais, nas mesmas condições, incluindo as de tarifa, tanto para as aeronaves nacionais como para as aeronaves estrangeiras (art. 24.º da Convenção).

Os mesmos princípios têm sido adoptados tanto pela Convenção Ibero-Americana como pela Convenção Pan-Americana.

Este direito encontra o seu fundamento no acôrdo na concessão recíproca dos Estados, ou melhor, no reconhecimento de um direito que se aplica em todos os casos e se baseia nos princípios fundamentais que regem a vida internacional, em virtude dos quais, mesmo em direito marítimo e fóra de qualquer convenção especial, os navios estrangeiros podem navegar nas águas territoriais ou fundear nos portos de todos os Estados civilizados.

Pela disposição do art. 5.º da Convenção de Paris, os Estados Contratantes pretendiam tirar os direitos às aeronaves que tivessem a nacionalidade de um Estado que não tivesse aderido à Convenção. Nenhum Estado Contratante, diz aquele artigo, consentirá, salvo com autorização especial, a circulação por cima do seu território de uma aeronave que não tenha a nacionalidade de qualquer dos Estados Contratantes.

Com esta disposição os autores da Convenção pretendiam obrigar os outros Estados a fazer a sua adesão. Mas o sistema era tão imperativo e os resultados foram tão negativos, que foi preciso modificar o art. 5.º por um protocolo adicional, assinado em Londres em 21 de Outubro de 1922, que entrou em vigôr em 1926. O texto dêste protocolo diz assim: — «Nenhum Estado Contratante admitirá, salvo com autorização especial e temporária, a circulação por cima do seu território de uma aeronave que não tenha a nacionalidade de um dos Estados Contratantes, se não tiver assinado uma convenção especial com o Estado em que está matriculada a aeronave.

«Estas Convenções particulares não devem contrariar os direitos dos Estados Contratantes da presente Convenção e deverão

conformar-se com as normas nela prescritas e nos seus anexos. As convenções particulares serão comunicadas à Comissão Internacional de Navegação Aérea, que notificará aos outros Estados Contratantes.»

Depois de 17 de Maio de 1933, data da entrada em vigor dos protocolos de 15 de Junho de 1929 e de 11 de Dezembro do mesmo ano, o primeiro assinado por 24 Estados — (Áustria, Bélgica, Bulgária, Canadá, Dinamarca, França, Inglaterra, Grécia, Índia, Estado Livre da Irlanda, Itália, Nova-Zelândia, Países-Baixos, Polónia, Portugal, Romania, Território do Sarre, Sião, Suécia, Tchecoslováquia, União Sul Africana, Iugoslávia), o segundo por todos estes Estados com excepção dos Países-Baixos, desapareceram os receios dos diferentes Estados que impediam a sua ratificação e a sua adesão à Convenção de Paris, acentuando-se a tendência de a transformar em Código Mundial do Ar.

Evidente é que nenhuma dúvida pode haver de que o princípio da soberania dos Estados sub-jacentes é hoje considerado como um dos princípios do direito das gentes.

E embora alguns Estados não tenham afirmado expressamente o direito de soberania em qualquer disposição legal, é certo que a sua legislação encerra êsse direito, tanto mais que tẽem ratificado a Convenção de Paris, que, como já dissemos, expressa e categoricamente o estabelece.

Entre êstes Países está Portugal que, no art. 1.º do Decreto n.º 13.537 e no art. 5.º do Regulamento da Navegação Aérea, embora não tivesse expressamente consignado o princípio da soberania, adoptou uma fórmula que, não resolvendo o problema sob o ponto de vista teórico, concilia as exigências das teorias opostas e chega praticamente a resultados para os quais tendem as teorias intermédias.

*
* *

O princípio da soberania justifica não só o sistema da concessão das linhas aéreas internacionais, mas também permite a constituição e manutenção de um sistema jurídico de linhas internacionais, que ainda não é o mais favorável ao desenvolvimento do tráfico aéreo.

Este problema é de relativa simplicidade quando se trate de linhas aéreas nacionais; mas quando diz respeito a linhas internacionais, reveste aspectos de extrema complexidade. No tráfico aéreo internacional actuam factores económicos e políticos de grande importância, e logo após a guerra de 1914-1918 houve entre as grandes potências renhida luta pela posse das principais linhas aéreas de carácter internacional.

Qual é o regime destas linhas ?

Sob o ponto de vista teórico o problema comporta várias soluções, que vão desde o princípio da liberdade absoluta para o estabelecimento e exploração de linhas aéreas internacionais, até ao que sujeita a sua exploração às maiores limitações, não só por virtude do princípio da soberania dos Estados na sua própria atmosfera, como também por razões de ordem política e económica. Este último sistema é que tem prevalecido.

A Convenção de Paris, de 13 de Outubro de 1919, na última parte do seu art. 15.º, firmou o princípio de que o estabelecimento de linhas aéreas internacionais está subordinado ao consentimento dos Estados a sobrevoar. Esta disposição é reproduzida em quasi todas as leis nacionais.

Baseada no princípio da soberania do Estado na sua atmosfera, e sem fazer referências a exigências de ordem política ou comercial, que possam obrigar os Estados a interessar-se pelas linhas aéreas internacionais que atravessam o seu território, não nos parece que a condição jurídica criada pela Convenção de Paris seja mais favorável ao desenvolvimento dos transportes aéreos internacionais sob o ponto de vista prático.

Este preceito da Convenção, subordinando, «sic et simpliciter» — o estabelecimento das linhas aéreas internacionais ao consentimento arbitrário dos Estados a atravessar, é prejudicial ao desenvolvimento do tráfico aéreo. Não há razão alguma que possa justificar uma disposição tão grave e tão absoluta. Uma vez proclamado o princípio da soberania, não se podia razoavelmente chegar a tamanho rigor, e nenhuma razão de segurança, nenhuma consideração de natureza económica ou comercial, podia levar a semelhante medida.

Perante esta disposição legal, o interêsse, isto é, a simples von-

tade de um Estado pode impedir o estabelecimento de linhas aéreas internacionais muito importantes e da maior utilidade para o tráfico aéreo. Por exemplo, a Rússia, cujos territórios são sobrevoados pelas aeronaves das linhas aéreas Paris-Pequim-Tóquio, proibia a passagem pelos seus territórios. A Rússia tornava esta linha directa praticamente impossível. Pela mesma razão, como dizia HENRY COUANIER, a França, a Inglaterra, e a Itália podiam ver proibida a exploração das linhas directas aéreas entre a mãe-pátria e as suas colónias. Realmente, num dado momento, a Companhia Franco-Romena, que fazia os serviços aéreos Paris-Praga-Viena, foi obrigada a interromper a sua exploração, porque a Alemanha se opôs a que as aeronaves franco-romenas sobrevoassem o seu território.

Mas que poderosas razões podiam justificar aquele preceito da Convenção ? No que diz respeito à polícia e segurança do Estado, nenhuma, porque, desde que é permitida a liberdade de vôo, às aeronaves de ocasião, com as garantias e restrições exigidas no referido art. 15.º, não se comprehende porque não há-de ser permitida a mesma liberdade de vôo às aeronaves de um serviço periódico, que é muito mais fácil de fiscalizar do que simples vôos ocasionais.

As considerações de ordem económica e comercial podiam porventura justificar aquele preceito da Convenção. No tráfico terrestre cada Estado realiza directamente nas suas fronteiras todos os transportes, mesmo os de carácter internacional, porque não pode permitir, sem pôr em cheque a sua própria soberania, que sejam feitos pelos estados estrangeiros. Não obstante, convenções especiais coordenam e regulam êste tráfico de Estado para Estado, como por exemplo a Convenção de Berne.

No tráfico marítimo da maior parte dos países, se bem que a navegação marítima goze de plena liberdade, reserva-se sempre para o pavilhão nacional o tráfico de passageiros, mercadorias e do correio, entre os portos do mesmo Estado, — a pequena cabotagem.

Mas estes casos diferem da hipótese das linhas marítimas internacionais estabelecidas, sem que as nações possam opôr-se a que os navios arribem aos seus portos, porque é um princípio admitido e geralmente aceite pelos tratados internacionais, que

os pavilhões nacionais e estrangeiros gozam de igualdade de tratamento recíproco no que diz respeito ao tráfico nos respectivos portos dos diferentes Estados.

*
* *
*

Embora haja diferença entre a natureza jurídica da atmosfera e a do mar, é preciso, em nome dos princípios de liberdade de comércio internacional, criar para as linhas aéreas internacionais um regime semelhante ao das linhas marítimas internacionais.

Este regime devia ser de liberdade de vôo, mas cada Estado aderente à Convenção de Paris devia tomar o compromisso de dar o consentimento prévio, reservando para si, quando a linha aérea fizesse por êle escala, direitos especiais, tais como: — exigir o transporte do correio, pagamento de taxas especiais, etc., e sempre sob a reserva da faculdade de, nos têrmos do direito público e das Convenções, voltar para o Estado sobrevoado, e enfim de se opôr ao estabelecimento dessas linhas quando tivesse razões poderosas e concretas, que seriam apreciadas, sem recurso, pela Côte Permanente de Justiça Internacional da Haia, organismo competente para resolver as questões que resultem da interpretação das disposições da Convenção de Paris de 1919.

O sistema do consentimento prévio para utilizar a atmosfera encontra-se no art. 25.º da Convenção Internacional de Washington, relativa à rádio-telegrafia. Estabelece êste artigo que «as Altas Partes Contratantes reconhecem o direito de dois Estados Contratantes, cujas fronteiras não são contíguas, estabelecerem comunicações rádio-telegráficas por cima de territórios de outros Estados Contratantes, desde que os dois primeiros Estados se conformem com as obrigações impostas pela Convenção e regulamento anexo».

Um regime semelhante seria possível para as linhas aéreas internacionais, visto que uma importante restrição, susceptível de salvaguardar os interêsses políticos e económicos de cada Estado já existe no art. 16.º da Convenção de Paris, quando dá a cada Estado a faculdade de reservar para as aeronaves nacionais os transportes comerciais de pessoas e mercadorias entre dois

pontos do território. É assim estabelecido o princípio de que a cabotagem aérea é exclusivamente reservada a cada Estado.

É evidente, pois, a grande importância presente e futura do regime político-jurídico das linhas aéreas internacionais.

Sob a inspiração do regime actual, outorgado pela Convenção de Paris, têm-se realizado convenções especiais entre diversos Estados, cujo objectivo essencial é a exploração de determinadas linhas aéreas.

Portugal já acordou no estabelecimento das linhas aéreas Lisboa-Londres, Lisboa-Marrocos, Lisboa-Madrid.

*

* *

Já de há anos que o regime jurídico-político das linhas aéreas internacionais tem sido objecto de várias críticas, e alguns Estados signatários da Convenção têm tentado modificar o sistema, no sentido de ser adoptado o princípio da liberdade do estabelecimento de linhas aéreas. A iniciativa partiu da Inglaterra, no que foi acompanhada por diversos Estados. Tentou junto da Comissão Internacional de Navegação Aérea (C. I. N. A.) sustentar que a última parte do art. 15.º da Convenção não faz depender do consentimento prévio dos Estados a sobrevoar, o estabelecimento das vias aéreas, isto é, conjunto de trabalhos que podem ser feitos ao longo de uma estrada aérea, como aeroportos, pistas, instalações de sinalização, hangares etc., e conseqüentemente a liberdade das linhas aéreas devia entender-se como sancionada pelo art. 2.º da Convenção, que dá o direito de passagem inofensiva às aeronaves dos Estados Contratantes.

Esta interpretação dada pela Inglaterra, baseada no texto inglês do art. 15.º, que fala efectivamente em «*the establishment of international airways*» e não de «*air lines*», foi reconhecida como contrária ao disposto no artigo e em contradição com o texto italiano, que tem o mesmo valor que o texto inglês e o texto francês, e que fala da instalação de linhas aéreas internacionais.

Mas a Inglaterra insistiu, e na sessão da C. I. N. A., de Junho de 1929, voltou a defender o seu ponto de vista. E embora não tivesse conseguido a maioria a favor da sua proposta da liberdade

do estabelecimento das linhas aéreas, conseguiu contudo que fôsse adoptado um novo texto da última parte do art. 15.º, assim redigido : « — Os Estados Contratantes podem subordinar à sua prévia autorização o estabelecimento de vias internacionais de navegação aérea, e a criação e exploração de linhas internacionais regulares de navegação aérea com ou sem escala pelo seu território».

Esta modificação, que figura no protocolo de 15 de Junho de 1929, onde foram adoptadas emendas a alguns artigos da Convenção, entrou em vigor em 17 de Maio de 1933, data em que o respectivo protocolo ficou ratificado por todos os Estados contratantes.

Não é ainda a completa liberdade, mas não estamos muito longe de, em um novo protocolo, se vêr modificada a última parte do art. 15.º da Convenção, no sentido de se adoptar o sistema da liberdade absoluta e completa, estabelecendo-se o princípio de que os Estados não podem opôr-se a que os seus territórios sejam sobrevoados por aeronaves de uma linha aérea internacional, sem motivo justificado, porque assim o exigem as necessidades do desenvolvimento do tráfico aéreo.

E, sem dúvida, a convocação da Conferência Internacional de navegação aérea, que em Novembro de 1944 se realizou em Chicago, não teve outro objectivo.

Artur Pavão da Silva Leal