

DIREITO ASTRONÁUTICO. DIRETRIZES E NORMAS

José Dalmo Fairbanks Belfort de Mattos

Professor de Direito Internacional Público nas
Universidades de São Paulo, Católica e de Cam-
pinas.

O aparecimento da Astronáutica fêz surgir a necessidade de um Direito Novo, capaz de disciplinar suas consequências, civis e criminais.

Ainda uma vez o fato gerou o direito. Mas, nesse campo, a doutrina procura antecipar-se à técnica. E aperfeiçoar a norma futura, antes mesmo que a ciência da astro-navegação atinja sua plena realização.

Êsse novo ramo do saber judiciário abrange dois setores plenamente distintos. O *Direito Astronáutico* encarrega-se de regulamentar o lançamento, circulação e aperfeiçoamento de veículos espaciais. E o *Interplanetário* procura elucidar o que aconteceria, *de jure*, se os navegantes inter-siderais se defrontassem com outras gentes, — extra-terrenas — e eventualmente dotadas de natureza intelectual e livre.

Um outro incluem veleidades normativas, a abranger tanto o Direito Público como o Privado. E pretendem estender seus pressupostos ao tempo de paz, como ao de guerra.

Enquistam-se ambos (como os demais ramos das ciências) entre a sociologia e a metafísica. Pois terão que disciplinar situações de fato, fundamentalmente influenciadas pelo meio. Mas, discipliná-las tendo em vista um ideal superior, meta-jurídico (bem comum, justiça, segurança).

O impacto destas idéias é particularmente forte no Direito Interplanetário, para cuja compreensão muito influi nossa visão panorâmica da existência. E o sentido que dermos a esta cosmovisão.

Já menos sensível a tais influxos se mostra o Diretor simplesmente Astronáutico. Pois nêle, é o homem simplesmente a projetar-se, além do círculo habitual de suas atividades. A alongar seu alcance. A multiplicar o espaço utilizável. A incorporar à sua esfera de atividades, áreas dantes inacessíveis.

O *Direito Astronáutico Positivo* seria, pois, um fato jurídico puramente humano. Criado segundo os padrões de vida, de cultura e de ambiente conhecidos na terra. Ao passo que o outro terá de levar em consideração a possibilidade de vida, em outros astros. Pautada segundo concepções que poderão não coincidir rigorosamente com as nossas. E induzir na adoção de escala de valôres parcialmente versa.

Se tal se verificar, aliás, sòmente o Direito Natural poderá fornecer um *background* aceitável, para fundamentar os primeiros contactos. E sôbre êle tecer mais tarde, a rêde completa das relações jurídicas, entre os sêres e as greis.

A GÊNESE DO DIREITO ASTRONÁUTICO

O Direito Astronáutico é, pois, antes de tudo, um direito regulamentador do trânsito e da navegação intersideral. Abrangerá, pois, em suas normas:—

- aeronaves;
- satélites e plataformas espaciais;
- “missiles” e “rockets”, — tripulados ou não.

Muito se discute, agora, se êsse conjunto de normas será semelhante ao Direito Aéreo. Ou se deverá levar em consideração fatores e alvos totalmente distintos.

Ambrosini, Hombourg, Cogliolo e Bauzá Araujo inclinam-se para a primeira opinião.

Foram, quasi todos, participantes do período heróico da aviação incipiente. Viram criar-se o Direito Aeronáutico, flo-

rir em convenções, consolidar-se em costumes e praxes. Assistiram a doutrina transformar-se em lei, esta traduzir-se em Códigos. E acompanhar as aeronaves a jacto, em seu vôo supersônico. Como haviam regulado as acrobacias, quasi razantes, dos Chaudrons e dos Morane-Saulniers, no princípio do século.

Para êles, o Direito Astronáutico não poderá esquecer a messe de material acumulado, durante quarenta anos de experiência aeronáutica. E chamam a atenção para o complexo de situações análogas:—

“De même que le droit aérien comprend la réglementation “de l’infra-structure (aéroports, balisage, etc.) du régime du “personnel à terre, et, même, des îles flottantes, le droit astronautique s’appliquera aux installations du lancement, au “statut des satellites artificielis, etc.”

(1)

Embora os meios em que se desenvolvem sejam diversos, semelhante é o seu fim: — e isto justificaria plenamente guarde o direito novo “una estrecha vinculación con el Derecho Aereo”, no sentir de Bauzá Araujo (2).

O contrário sustentam, entretanto, alguns juristas de vanguarda: — Meyer, Kroell, Alec Mellor. E, entre todos, o argentino Aldo Armando Cocca, autor de substancioso opúsculo: — “Teoria del derecho interplanetario”.

Os três primeiros regeitam qualquer entrosamento jurídico entre as navegações aérea e astronáutica. E Meyer chega ao ponto de sugerir que, se fôr mistér, apelar para a analogia, devem ser as normas do direito marítimo as preferidas para fornecerem os elementos aproveitáveis.

E Cocca sugere, como traço marcante do Direito Novo, a introdução do relativismo einsteineano, a fusão das ordenadas do Espaço-Tempo. E pergunta, a pág. 30 de seu livro:—

(1) Hombourg — “Droit astronautique et droit aérien”, in “Révue générale de l’Air”, — 1958, 1.^o fasc., pág. 16.

(2) Araujo — “Hacia un derecho astronautico”, pág. 94.

“Por que el Derecho no ha de ser estudiado en cuarte dimensión, si tiene en vista el hombre, que és un ser cuadrimensional?”.

Terceiros autores, enfim, assumem uma posição prudente. Sem fundir, num ordinamento único, as “leis do ar” e as do “espaço exoatmosférico”. Mas ressaltando profundas similitudes, traços acentuadamente símiles, nos dois ramos afins da ciência jurídica.

É preciso tomar posição nesta polêmica, se quisermos construir algo de sério e de coerente, no campo do direito astronáutico.

Julgamos poder afastar, desde logo, o relativismo de Einstein de nossa disciplina em formação.

É o próprio sábio germânico quem nô-lo faculta, ao reconhecer que a geometria de Newton só se torna errônea, *se o observador fôr arrastado com velocidade superior à da luz*. Logo, o Homem só necessitaria da quarta dimensão, quando superasse a velocidade dos “fotons”. Isto é, quando num veículo, animado por um deslocamento superior a 300.000 Kms. por segundo.

Por enquanto, quebrou-se, com dificuldade, apenas a “barreira do som”, mediante o emprêgo de aviões-pilotados.

Isto é, o sêr humano conseguiu locomover-se, a pouco mais de 340 mts/segundo. Ou seja, a 0,00000113 do mínimo necessário para que seja interessante aplicar-se a Doutrina da Relatividade ao meio, em que se desloca.

Os Estados Unidos expõem, há dois meses, como realização máxima, para as próximas experiências de vôo, — o *avião-foguete* “X-15”, a “espaço-nave tripulada”. Ora, êsse engenho, em audaciosas linhas aerodinâmicas, deverá desenvolver, no máximo, 7.200 Kms./horários. Ou seja, 2 Kms./segundo, 150.000 vêzes menos que a força cinética da luz... (3).

(3) Cumpre notar, aliás, que o “Pioneer”, — o “rocket” mais veloz até hoje lançado pelo homem, — o primeiro a alcançar, comprovadamente, o vácuo sideral, atingiu, apenas, à velocidade de 10 Kms./segundo. Ou seja, 30.000 vêzes inferior a rapidez fotônica. E o foguete em questão não dispunha de pilotos, ou de passageiros vivos.

Afastada, assim, a presença perturbadora do Espaço-Tempo, examinemos em confronto a navegação aeronáutica e a intersidereal. Acentuando suas semelhanças e divergências. Bem como os problemas, que elas colocam ante o jurista.

As duas navegações obrigaram a lei a uma *concepção tri-dimensional do Direito*. O território, dantes concebido em superfície, ganhou o elemento "altura". As fronteiras, outrora lineares, tornaram-se "muros". A propriedade privada não pôde impedir o sobrevôo inofensivo. Mas os aeronautas passaram a responder nos termos da Convenção de Roma, pelos danos causados a terceiros, na superfície do sólo.

Tudo isto se aplica, a um tempo, quer a aerostatos e aviões, quer a *rockets* ou teleguiados.

Por outra parte, ambas as navegações pressupõem uma infra-estrutura, cada vez mais ampla, e munida de aparelhos controladores.

Ambas visam, normalmente, o transporte de coisas ou pessoas; ambas exigem um pessoal de vôo habilitado e responsável, perante o Estado e os contratantes.

Impõem, ambas, operações complexas de "decolage" e de chegada. A existência de regulamentos de trânsito, rígidos e inflexíveis.

Colocam, ambas, ante o Estado, o fantasma da espionagem, e o temor do bombardeio. O horror da "guerra vertical". E o problema de acautelar as fronteiras, contra o indivíduo indesejável, vindo do estrangeiro, por via do espaço.

Polícia, dominialidade, jurisdição civil e criminal, segurança política, repressão ao contrabando:— eis problemas que se apresentam idênticos na essência. Tanto por motivo do vôo atmosférico, como em função da astronáutica embrionária. Diversos, porém, no grau e na acuidade.

Estas, algumas das identidades. Agora, as diferenças:—

1.^a) — Diversidade do meio a transpôr. A baixa atmosfera (tropo, ou stratosfera) no vôo aeronáutico. As camadas superiores, e o vácuo sideral, no Direito Astronáutico;

2.^a) — Disparidade dos meios de propulsão e sustentação em vôo;

3.^a) — Diferença na velocidade;

4.^a) — Distinção nos riscos enfrentados, e em suas consequências possíveis;

5.^a) — Disparidade entre as distâncias a percorrer.

Os dois primeiros confrontos, — vitais para o técnico, — pouco podem influir, no campo do Direito. Assim como a introdução do “jacto” não exigiu a revisão dos princípios vitais do Direito Aéreo.

Aliás, aeronaves e foguetes partem da terra, e transpõem, também, em sua marcha ascensional, a atmosfera respirável. E, — como lembra Hombourg, — mesmo que um foguete, amanhã, seja inaugurado na linha Paris-Nova York, mesmo que ele a viagem conservará seu caráter, “principal et initial de voyage aérien”.

“s’élève dans l’ionosphère, ou même plus haut, pour piquer, ensuite, droit sur l’Amérique, et assurer la liaison inter-“continentale prévue”.

O que distingue precipuamente, a navegação astronáutica são os fatores seguintes:—

— os alvos a atingir;

— a velocidade necessária, para neutralizar a ação da gravidade;

— a extrema amplidão das distâncias, que separarão, amanhã, os astronautas da infra-estrutura, que os guia; do Governo, a cujas leis se submetem; do País, cuja bandeira lhes é facultado exhibir;

— a consequente dificuldade de *controle*, por parte dos órgãos estatais.

Velocidade e distância... Eis, a nosso vêr, os elementos diferenciais básicos. Os únicos, que impedem a plena aplicação do Direito Aéreo aos veículos inter-siderais.

Estas diferenças não anulam, porém, *in totum*, as semelhanças supra-mencionadas. Como não apagam a identida-

de dos pressupostos meta-jurídicos, que condicionam a norma a elaborar.

Parece-nos, pois, óbvio que mistér se faz criar leis novas, adaptaveis aos novos meios de locomoção. Tais leis não devem, porém, ser revolucionárias, fazer *tabula rasa* da experiência anterior.

E, porisso, colocamos, entre as FONTES DO DIREITO NOVO, — ao lado dos tratados e costumes, da jurisprudência, da doutrina e dos princípios gerais de direito, — o Direito Natural e a analogia.

O *Direito Natural* que, hoje como ontem, se revela aos homens por intermédio dos “impulsos sinderéticos”. E a *analogia*, — a mesma que, há quarenta anos passados, aplicou aos dirigíveis os postulados do Direito Marítimo. Que transportou para a atmosfera, a teoria do alijamento e das avarias; que vê, no piloto de um avião, uma figura assimilável à do Capitão de navio. E que poderá nortear o proceder das tripulações, no espaço exoatmosférico, enquanto o legislador o não fizer.

O PROBLEMA DA SOBERANIA

A soberania estatal acompanhou a aeronáutica nascente. E, apesar das opiniões doutrinárias de Nys, de d’Hooghe e de Fauchille, ela imbuu, desde o início, os textos legislativos e os tratados internacionais, específicos à matéria aviatória.

A soberania, como poder de supervisão e auto-defesa, como medidora da jurisdição e competência, tendeu para o alto. *Usque ad coelum*, ou, pelo menos, *Usque ad sidera*. Essa tendência poreja, desde os primeiros textos de lei, concernentes à aeronáutica. Desde o remoto “*Aerial Navigation Act*” da Grã-Bretanha, baixado em 1911, a tão citada “Ordenação Austríaca”, do ano seguinte, ou a lei germânica, promulgada a 1.º de Fevereiro de 1913.

O princípio da “soberania completa e exclusiva” do Estado, sobre seu espaço aéreo, figurou, a seguir, nas leis do Egito e da Grécia, da Índia e da Itália, de Portugal e da Venezuela.

Foi consagrado nos "Códigos Aeronáuticos" da Bulgária e da U. R. S. S. Adotado pelo "Código Brasileiro do Ar", após haver sido afirmado, pelo nosso "*Regulamento para os serviços civis de Navegação Aérea*" (1925). E orientar, como postulado latente, os Decretos de 1932 e 34, — bem como, depois, o *Regulamento de Tráfego Aéreo*, promulgado aos 9-12-41.

É o mesmo dogma, que norteia, ainda hoje, a legislação francesa (Arrêtés de 21-12-57 e de 10-2-58), ou a dos Estados Unidos, e a de todos os Países sul-americanos. Além de estar consagrada pelas *Convenções Internacionais de Paris, Madri e Havana*. E nas de *Chicago*, negociadas em 1944.

MARIO GIULIANO acentuava, em 1941,

"l'uniformità delle legislazioni nazionali, nel ribaldire il principio della sovranità dello Stato sullo spazio atmosferico "che sovrasta il territorio". (La navigazione aerea nel Diritto Internazionale Generale", pág. 32).

E Kelsen, o insigne jurista, ensinava, em 1932, que o território estatal.

"n'est pas en principe, limité vers le haut. Cela signifie que "cha-que État peut étendre sa domination dans cette direction, aussi loin qu'il lui plait, et qu'il a effectivement le "pouvoir de le faire". (in "Récueil des Cours de l'Académie "de Droit International, vol. XLII/204).

Era o poder do Estado; era o direito de auto-proteção, e de auto-aperfeiçoamento que se projetavam, como um apêndice territorial. E cobriam, com sua proteção as terras e águas, metropolitanas ou coloniais.

Diversa, porém, ter sido a prática das Grandes Potências, no dealbar da "era astronáutica". Estados Unidos e Rússia, e (em escala menor) a Inglaterra, lançaram-se no segundo *post-guerra*, à conquista do vácuo.

Foram, primeiro, os "engenhos especiais", derivados da V-2, e dotados de autopropulsão:— *Wac-Corporal*, *Aerobee*, o foguete "Netuno", que, já em 1949, atingia a 382 Kms. de altura.

Surgiram, depois, os aviões sem piloto e os tele-dirigidos. Na Grã-Bretanha, os ensaios feitos pelas firmas "Vickers" e "Fairey". Nos Estados Unidos, os "missiles", calcados a princípio no esboço alemão da bomba "A-9". E variando, depois ao sabôr das preferências do Exército e da Esquadra:— o Regulus, o Snark, o Atlas, o Vanguard, e, hoje, o Pioneer.

Há um ano, principiou a competição dos Satélites. "Sputniks" e "Explorâers", dando continuamente volta ao mundo, sobrevoando, indistintamente, territórios de seus lançadores, de amigos, ou de adversários.

A Convenção de Chicago, em seu art. 8.º, proibia o lançamento de aviões sem piloto, ou de teleguiados, salvo anuência prévia dos Estados, sitos em sua trajetória. O fato é que nenhum dos Países, envolvidos na competição, a solicitou. Pelo menos, em documentos públicos e formais.

Fala-se na existência de um acôrdo secreto e transitório, entre Washington e Moscou, regulamentando o lançamento de satélites artificiais. A realidade política parece, no entanto, desmentir essas atoardas.

Os Estados Unidos firmaram, apenas, alguns tratados bilaterais. Um, com a Inglaterra, obtendo o "placet" britânico, para que a Ilha de Ascensão figure como alvo de seus foguetes experimentais. Outro, com o Brasil, e concernente à estação de "radar" em Fernando Noronha. Terceiros, com os Países centro-americanos, permitindo-lhe instalar uma série de postos de teleguidagem, ao longo do Mar das Caraibas.

Ora, o proceder das Grandes Potências, lançando, nas camadas superiores da atmosfera, "projéteis balísticos" transcontinentais ou de alcance médio; a competição aberta, entre U.S.A. e U.R.S.S., através do eter cósmico, acirrou os debates doutrinários.

Alguns autores interpretam o silêncio dos Estados sobrevoados, apenas como sinal de passividade. Outros, nêle pretendem vêr o *consenso tácito*. A convicção arraigada de que "la souveraineté supra-atmosphérique est inconcevable".

Entre êstes últimos, alguns procuram traçar a “fronteira superior” do Estado, já concebida, em 1923, por Schoenborn. Ou seja, a altura-limite, onde faleceriam os poderes territoriais do Govêrno.

Os restantes, mais radicais, discutem a quem entregar a soberania sôbre o espaço cósmico. *Máxime*, o direito de supervisão política.

DOUTRINAS PRINCIPAIS

Dois grupos exaltados se defrontam.

Para ROY — jurista francês, — o vácuo sideral não interessa ao Direito. Não constituiria um “bem”. Não poderia integrar um patrimônio. Nem reconhece qualquer interêsse econômico ou moral, que habilite a uma Potência a nêle interferir. Nega-o, também, a tôdas, em conjunto.

Essa posição é manifestamente inaceitável. Impossível limitar a vida do Direito aos óra estreitos limites do “airspace”. Impossível admitir falte interêsse jurídico pelos fatos que se passem no interior de satélites, “robots” e “missiles”. Desde que, dentro dêles, haja pessoas humanas, dotadas de razão.

Impossível, também, desinteressar os Estados pelo que transcorra acima de seus territórios. Êsses projéteis ou veículos, mesmo rigorosamente calculados, podem infletir em sua órbita. Podem cair, embora em chamas, e teòricamente “desintegrados” pela fricção atmosférica.

Enquanto não tombem, pode haver, em seu bôjo, aparêlhos de fotografia ou de televisão, a perquirir as superfícies que se estendam sob suas rotas. Ou ao longo de órbitas...

E o próprio foguete “Pioneer” (diz o comunicado semi-oficial) era portador de uma emissora tão forte, que seu noticiário seria ouvido, em tôda a extensão do orbe. Superando as eventuais “estáticas”, e ruídos perturbadores, com que certos Estados quizessem isolar seus rádio-ouvintes.

H. C. HINGORANI — Professor da Universidade de Agra, — pretende, ao contrário, manter, íntegra, a soberania

do Estado, sem limite vertical. Rigorosamente “usque ad coelum”. E pensa que, onde quer que o Homem chegue, com suas descobertas técnicas, deve acompanhá-lo o Estado, com seu poder de regulamentar, julgar e punir...

Outro agrupamento de juristas procura dividir o espaço em *zonas superpostas*. Critério mais razoável, embora lhes falte uniformidade, na escolha da linha divisória.

KROELL distingue duas áreas, separadas por uma “fronteira celeste”, rígida e universal, — situada a “quarenta raios terrestres”. Na primeira, vigoraria o direito interno dos Estados. Na segunda, seria o vazio, — “le vide spatial infini de l’univers”. Êste “sera soumis à un régime juridique tout différent, les manifestations de souveraineté étatique ne pouvant plus s’y produire normalement...”

COOPER propõe um sistema tripartito:—

a) — o *espaço aéreo*, que deve continuar sob a soberania e jurisdição dos Estados;

b) — o *espaço contíguo*, até 300 milhas de altura. Região em que há uma soberania mitigada, e dentro da qual deveria ser assegurado o direito de passagem a todos os engenhos voadores, não militares. E, finalmente,

c) — o *espaço livre*, insusceptível de exercício de poderes jurisdicionais.

Para COSTADOAT — “la soberania nunca podria ilegar más allá que el ultimo nexo, que une el espacio con la tierra”. Distingue: primeiro, o *espaço territorial*, que se estenderia até onde chegassem os engenhos lançados pelo Homem. Depois, entre êste nível e o “ponto neutro”, onde termina a força de atração terrestre, deveria existir o “coimperium”, exercício conjunto das soberanias de todos os Estados. E, ainda além, abrir-se-ia o espaço, franqueado ao livre trânsito dos “rockets”...

E não é só.

BORNECQUE-WINANDY aplica, na vertical, a doutrina do “socalco continental”. E imagina, acima da área territorial dos Estados, um “*platô continental aéreo*”, — cuja ri-

queza deveriam pertencer, com exclusividade, ao Estado “ribeirinho”... (4).

AMBROSINI propõe, ao contrário, a “partilha do espaço interplanetário, *fluido e sólido* dos planetas entre os Estados da Terra, permanecendo, porém, o “espaço fluido”, visinho ao nosso globo, na situação de “*res communis*.”

Situação bizarra, que lembra a dos mares abertos, interpostos entre o rosário de ilhas do Arquipélago, — cada qual cercada de suas águas jurisdicionais. E teoria estranha, que considera apenas a Terra, como centro do universo jurídico. E que tudo vê em função dos interesses desta, sem levar em conta as possibilidades desses mundos, — tão displicentemente distribuídos...

É o geocentrismo astronáutico, em sua plenitude...

E surgem, finalmente, os adeptos da *internacionalização do eter* — os que desejam entregá-lo à O.N.U. (plano “ETHERUNO”) e os que preconizam a criação de uma Alta Autoridade Controladora, provida de poderes delegados. Algo como a A. D. A., que o Presidente Eisenhower propôs, para a fiscalização do fabrico de armas nucleares...

Ou, mais restritamente, o *Euraston*, ou “Comunidade Internacional Austronáutica”, que Bornecque-Winandy propõe que se crie, “dans le cadre offert par l’Euratom” (“Pequena Europa”).

Enquanto isto, um original, JAMES T. MAUGHAN, fazia registrar, em 1936, no Cartório Imobiliário de Chicago, seus direitos dominiais sobre a estratosfera, “incluindo todos os astros e nebulosas”. E surgia, perante a O.N.U., em 1952, a pleitear fôsse admitido como Estado-membro o seu “*Império de Celéstia*”. Onde eram reconhecidos todos os direitos humanos. Inclusive o de lançar projéteis espaciais... desde que pagos os direitos de pedágio...

(4) ap. J. Boilet — “Espoirs et difficultés du droit de l’espace”.

TENTATIVAS DE SOLUÇÃO INTERNACIONAL

Compreenderam, afinal, as Potências, ser desejável regular internacionalmente a utilização do espaço sideral.

Aos 29 de Agosto de 1957, o Canadá, a França, a Inglaterra e os Estados Unidos propuzeram, ante a Conferência de desarmamento, uma resolução ampla. Na qual se inscreveria o tópico seguinte:—

“VI — Contrôle des objets envoyés dans l'espace extra-atmosphérique: Toutes les Parties Contractantes sont convenues de coopérer, dans les trois mois de l'entrée en vigueur de la Convention, à l'établissement d'un Comité technique, Chargé d'étudier l'élaboration d'un système d'inspection, qui permettrait de s'assurer que l'envoi d'objets à travers les espaces extra-atmosphériques ne se fera qu'à des fins exclusivement, pacifiques et scientifiques”. (Texto completo “inserto na “Révue générale de Droit International Public”, “1958, fasc. 1.º, pág. 167).

Esta proposta foi rejeitada pela U.R.S.S. Falhou o plano da convenção geral de desarmamento.

Entretanto, em Dezembro de 1957, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou uma resolução, que reproduzia, literalmente, a proposta das Quatro Nações Ocidentais.

Seguiu-se uma correspondência direta, entre o Presidente Eisenhower, o Marechal Bulganin, e, depois, com Nikita Kruchev. A Rússia repeliu, a princípio, as propostas norte-americanas. Condiçãoou, depois, sua aceitação à retirada dos Estados-unidenses da Europa, e o abandono de suas bases, em territórios aliados.

A Assembléia Geral da O.N.U., que óra se reúne, conta em sua agenda com dois planos, relativos à exploração do vácuo.

O Russo intitula-se: “proibição da utilização do espaço cósmico, para fins militares, e repressão das bases militares estrangeiras, em território de outros Países, e a cooperação internacional no estudo do espaço cósmico”.

O americano, de redação mais breve, propõe “um programa de cooperação internacional no estudo do espaço éxoatmosférico”.

E talvez ainda se debatam as idéias do “*prémier*” canadense (Diefenbacker) — que adota integralmente a tripartição, proposta por seu conterrâneo Jonh C. Cooper, e pelo seu “Instituto de Direito Aéreo”.

A DOUTRINA QUE ESPOSAMOS

Ante um tal caos, político e doutrinário, o Prof. Dr. J. R. BELFORT DE MATTOS (filho) e nós próprios endereçamos, à *IIª Conferência Regional de Navegação Aérea* (SAM/SAT/RAN), reunida em São Paulo pela O.A.C.I., uma proposta. Nella solicitavamos fôsse sugerido ao “Judicial Committee”. como base para estudo, um projeto de convenção, estipulando:—

- “ I.º) — que a soberania do Estado se exerça, em sua
- “ plenitude, sôbre o espaço aéreo, que recubra
- “ seus territórios, terrestre ou marítimo, —
- “ bem como sôbre o espaço inter-planetário,
- “ que se estende entre os aludidos limites, até
- “ o “ponto neutro”, ou “zona neutra”;
- “II.º) — que o sobrevôo de um Estado, por *teleguiados ou não*, de outra Potência, só será lícito:—
- “ a) — mediante autorização prévia e inequívoca do Estado, a ser sobrevoado;
- “ b) — ou mediante Acôrdo Internacional específico, — registrado na Secretaria da O.
- “ A.C.I., e no Secretariado Geral da O.N.U.”.

Esta doutrina apresentava pontos de contato com as de Kroel, Cooper e Costadoat. Previa, em síntese, e com base estritamente científica, a extensão da soberania, até onde atuasse a gravidade terrestre.

Para além, seria o espaço livre, — nem *res nullius*, apropriável pelo primeiro ocupante, nem *res communis*, a ensejar a divisão entre os comunheiros. Seria uma *res nullius communis usus*, como os mares abertos. Franqueados, sob a égide do Direito, ao uso universal.

A sugestão supra foi encaminhada à O.A.C.I. A II.^a Conferência Regional, reconhecendo o cabimento da mesma,

“encaminhou ao delegado do Brasil, junto àquela Organização, o texto que vinha de receber, para que este acompanhe o andamento dessa proposta no Comité Jurídico, e se interesse para que venha ela a receber o tratamento que merece”. (Ofício OF./SG/243, de 22-11-57).

O ESPAÇO LIVRE

Nem se pense que este espaço, a todos franqueado, seja o reino do arbítrio, um vácuo de Direito.

Ao contrário. A Lei nacional das “astronaves” estará presente, encarnada em seu comandante. Será provavelmente a norma do País de registro. Uma vez que nada indica qualquer tendência ao lançamento de “cosmonaves” pluri-nacionais.

Equivalerá à “lei do pavilhão”, que acompanha os navios mercantes no mar alto; que cobre o barco pesqueiro com sua proteção; que dirime os conflitos que ali venham a nascer; que reconhece os efeitos aos atos jurígenos, praticados a bordo. Que transfere direitos; que pune, ou sanciona.

Além disto, o Direito Astronáutico fará sentir sua presença. Como o Internacional regula a utilização dos mares abertos.

Seria errôneo pensar que a liberdade (marítima ou astronáutica) signifique anarquia.

No alto mar, atualmente, é proibida a pirataria. É defezo o contrabando. É punível o tráfico de escravos. Impõe-se a todos a prática das normas universais de salvamento, — hoje consolidadas nas CONVENÇÕES DE BRUXELAS.

O pronto atendimento ao T.S.F., que transmite o “S.O.S.”, ou ao rádio, que difunde o “M’aidez!”, o respeito às práticas reguladoras dos salvados marítimos, e, da “remorquage” constituem, no presente, outros tantos deveres, imperiosos e cominatórios. A que urge atender, mesmo no mar livre, — sob pena de incindir em ilícito penal.

Assim, entre outros, mistér se faz cumprir o Pacto, firmado na Capital Belga, aos 10-5-52, e relativo ao sequestro conservatório de navios. Urge aos vapôres da França, Alemanha, Mônaco e Noruega obedecerem ao Convênio sôbre transportes marítimos internacionais.

E, há pouco mais de ano, pôde a Côte de Apelação de Rouen condenar o navio "Dione", por infração a êsses têxtos *juris gentium*, mesmo praticadas fóra do mar territorial. (Vi-de Revista "LE DROIT MARITIME FRANÇAIS", Setembro de 1958, vol. 117/523).

Assim também, muito além do "ponto neutro" estarão "missiles" e "rockets" sujeitos às normas, vigentes em sua Pátria, ao Direito Astronáutico, convencional e costumeiro. E às "constantes", frutos do Direito Natural.

E, se um conflito eclodir, entre dois veículos espaciais, de nacionalidades diversas, — mesmo além do ponto, onde se exaure a gravidade, — mesmo alí estarão os "métodos de solução, para os dissídios internacionais". Inclusive o recurso político à O.N.U. Ou aos Tribunais, porventura competentes, *ratione personae* e *ratione materiae*.

Estudemos agora, nas páginas seguintes, alguns aspectos particulares deste Direito, em formação.

PLATAFORMAS ASTRONÁUTICAS

Um dos problemas mais curiosos, suscitados pela astronáutica, é, sem dúvida, o das "plataformas astronáuticas". Fala-se bastante em criá-las, e pô-las a girar permanentemente no espaço:—

- a) — como observatórios, para a coleta de dados relativos à temperatura, pressão, irradiações ultra-violeta e raios cósmicos, na iono ou na meso-atmosfera ;
- b) — como "estações" para pouso, reabastecimento e reparações das futuras astronaves.

Esses aeródromos do espaço fazem lembrar, irresistivelmente, as "*ilhas flutuantes*", que se pensou construir, na década dos vinte, para facilitar as travessias transcontinentais, por via aérea.

Esta discussão eclodiu, menos de dois anos após o "raid" Lisbôa-Rio de Janeiro, realizado por Gago Coutinho e Sacadura Cabral, na primavera de 1922. Antecedeu pois, o feito de Lindberg. Encetou-se cinco anos antes de se desvanecerem as esperanças de encontrar, no Atlântico Norte, os restos do "Oiseau Blanc", pilotado por Nungesser e Coli. Desaparecidos, ao tentarem o vôo sem escalas, entre Paris e Nova York.

Voltou a ser debatido, sem êxito, no entanto, na II.^a Conferência de Codificação, de Hâia, em 1930, sob a égide do grande jurista Amedeo Giannini.

As ilhas flutuantes seriam, então,

"moles de estrutura artificial, dificilmente deslocáveis, capazes de sobrenadar acompanhando, quanto possível, o influxo da maré". (5).

Constituiriam as "seadromes", tão bem definidas por Rowland Fixel:

"an anchored float, or dock, a landing platform, on the high seas, whose chief and fundamental purpose will be to facilitate the landing, taking off and servicing of aircraft on the ocean or high seas". (The seadrome and International Law).

Eram também chamadas "aeroportos de alto mar". E seriam lançadas pelo homem, para servir como etapas interdiárias, nas travessias do "China Clipper", ou nas rotas exploradas pela "Air France", no Atlântico Sul.

Distinguir-se-iam das "*ilhas artificiais propriamente ditas*", porque não assentariam, como estas, numa "porção de fundo do mar quasi emerso". Nem se manteriam, de maneira permanente, à mesma altura.

(5) Oalmo Belfort de Mattos — "Direito Público Aéreo (1938) pág. 100.

Difeririam dos porta-aviões:—

- a) — por não terem características de navios;
- b) — por serem relativamente imóveis, e não possuírem os meios próprios de auto-propulsão;
- c) — por não se destinarem ao transporte, nem sequer indireto, das aeronaves transatlânticas.

Não se regeriam, pois, pelas normas comuns de direito marítimo. Nem os aparêlhos, que nelas pousassem, seriam considerados “accessórios”.

Eram, pois, inassimiláveis juridicamente, aos “navios-base”, e exigiam regulamentação especial.

A primeira discussão pública, por elas suscitada, deu-se em 1924. Quando Alexandre Alvarez apresentou à Conferência da *International Law Association*, “um projeto admitido, em seu § 4.º, as ilhas flutuantes, sem fins militares”.

Três doutrinas surgiram, desde logo:—

- 1.º) — a da plena internacionalização;
- 2.º) — a dos aeroportos nacionais;
- 3.º) — a intermédia.

Fonseca, — representante brasileiro, — pregou a primeira, durante o IV.º Congresso Internacional de Navegação Aérea, reunido em Roma (1927).

Para êle, os aeródromos ou aeroportos flutuantes deveriam ser internacionalizados. Mostrar-se-iam insusceptíveis de serem objeto de soberania ou de propriedade, por parte do construtor. Subordinar-se-iam, porém, à jurisdição do País dos maiores acionistas, ou onde se encontrasse a séde da Cia. realizadora.

O *Contrôle* político incumbiria à S.D.N. E não deveriam ser postos, “sob qualquer pretexto, sob a proteção do pavilhão de algum País”.

Outra, porém, a solução alvitrada pelo *Comité Jurídico International da Aviação*. O Estado Construtor deveria munir-se previamente, do assentimento expresso, por parte de S.D.N. Bastaria, porém, êsse consenso, para dar-lhe o “cachet” inter-

nacional. Obtido o “placet”, a ilha flutuante construir-se-ia sob a direção de um particular ou País. E êste assumiria a “responsabilidade e autoridade suprema”, sôbre a ínsula.

Votava, nêste sentido, o IX.^o Congresso do C.J.I.A., reunido em Budapest. “Nenhum aeropôrto flutuante poderá ser estabelecido em alto mar, a não ser sob a auriade e a responsabilidade de um Estado, quer êste possua litoral marítimo, quer não”.

A Potência realizadora comunicaria às demais seus projetos de construção. Ante a anuência dos interessados, dirigiria as obras, assumiria a soberania, jurisdição e controle. Poderia regulamentar, por seu direito interno, o pouso, a estadia, e a *decolagem* dos aviões.

Ser-lhe-ia, porém, defezo estabelecer distinções de nacionalidade, quer para utilização, quer para a fixação dos ônus tributários.

Ainda mui diversa, a opinião de Giannini. O Estado Construtor daria ciência à Liga das Nações, — “a qual ficaria com a fiscalização, podendo escolher seus representantes no próprio Estado requerente”.

O aeropôrto, assim edificado, seria insusceptível de utilização militar. Em caso de guerra, a S.D.N. assumiria o *controle* direto. Ou delegado a seus agentes. Poderia, também, investir momentâneamente, na administração provisória da ilha, representantes de Potências neutras.

Tratar-se-ia, em verdade, de uma gestão *sui-generis*. No qual o Estado Construtor figuraria, qual “mandatário das Nações civilizadas”.

Joseph Kroel ia além. E previa criar-se, pela entidade genebrina, uma “Administração de aeródromos de alto mar”, a cargo de “UNIÕES ADMINISTRATIVAS INTERNACIONAIS”.

Ora, as ilhas flutuantes perderam sua razão de ser, à medida que a técnica aeronáutica progredia. E a potência de vôo das aeronaves parecia estreitar os valos oceânicos.

Já era bem diminuta, em 1931, quando os norte-americanos Pangborn e Herndorn atravessaram o Pacífico sem escalas, de Tóquio às vizinhanças de Seattle, num vôo que durou 38 horas.

Decreceu, ainda mais, sete anos após, quando a esquadriha britânica de Kellet pôde unir, numa só etapa, o Egito à Austrália, cobrindo, num único vôo, 11.500Kms., por sobre os mares do Índico.

Desapareceu, quasi por completo, durante a Segunda Guerra Mundial. Quando, de oito em oito minutos, decolava um *Douglas C-43*, ou um *Loocked Ventura*, partindo de Nova York, rumo de Prestwick, na Escócia. E levando, por Goose Bay e Bluie West, via Reykjavick, o material de combate, de que carecia a Frente Ocidental.

Ainda nesta ocasião, o Canadá tentou a construção de ilhas flutuantes, formadas de gelo e pó de serra aglomerados. E dispendo de aparelhos frigoríficos, para mantê-las em estado sólido.

“Projet abandonné” — assinala EDMOND BLANC, em seu livro “L’Aviation des temps modernes”, publicado em 1953. (pág. 470). “Les frégates météorologiques remplissent aujourd’hui le même office”.

E entretanto, a navegação astronáutica fez ressurgir o problema. Não mais para cobrir, uma distância puramente horizontal. Mas, para facilitar as travessias intersiderais. Seriam os “estratodromos” (6), a girar “en la alta atmosfera”, como os imagina Bauzá Araujo.

“Bases espaciales encaradas no solo como observatórios meteorológicos, sino tambien como estaciones reales de radio-fonia y televisión, y como plataformas utilizadas para el “aprovisionamiento y descensos de las aeronaves”. (op. cit., “pág. 178).

(6) Neologismo, proposto por Ambrosini. Formado, provavelmente, pela aglutinação do adjetivo “stratus, a, um” (particípio passado de “sterno”) — estendido, deitado; e de “dromos”: — curso, caminho, corrida.

Os estudos antigos, exclusivamente teóricos, de Lassivitz, Zielkowsky, e do conde austríaco Guido von Pirquet, haviam sido retomados por Hermann Oberth, logo após a Primeira Grande Conflagração.

Atualmente porém, revestem-se de caráter prático. Prevêm sua eventual concretização, num próximo futuro.

Von Braun, o criador das “V-2”, e dos “Explorers”, calculou, pormenorizadamente, um projeto de plataforma, apto para estacionar a 1.700 Kms. da Terra. E capaz de dar volta ao mundo, no tempo “record” de duas horas.

O assunto foi ventilado, sob o prisma jurídico, especialmente durante o 2.º Congresso de Astronáutica, realizado em Londres.

E ali ressurgiram, ao que parece, as mesmas divergências, que haviam agitado trinta anos atrás, o Congresso do C.J.I.A. Seria, acaso, necessária autorização de uma entidade internacional, para criar-se uma plataforma sideral? Caso positivo, qual seria esta pessoa jurídica “*juris gentium*”?

Seriam tais “aparatos” susceptíveis ou não de serem apropriados, pelo Estado sobrevoado, ou por êle destruídos? Como se regulamentaria sua utilização?

Kroel lembrou suas idéias, expostas por volta de 1930, a respeito das ilhas flutuantes. Falou em “bens de domínio público universal”. E invocou (diz Alfredo Cocca),

“el derecho natural, que petenesce a todo ser humano, de “circular libremente hacia y entre todo espacio territorial, “sometido o no a una soberania determinada”.

Para o jurista alemão Alex Meyer, as plataformas deveriam ser nacionais. O Estado construtor poderia reservar-se, — com exclusividade, — o direito de utilizar-se dêsses pontos de apôio. Se, porém, os franqueasse a terceiros, não lhe seria lícito excluir do uso um País qualquer.

Ora, ao estudarmos, em 1938, em nossa tese, “Direito Público Aéreo”, o problema das ilhas flutuantes, havíamos sustentado que:—

1.º) — Seria raro um Estado construir um tal aeródromo em seu mar territorial a menos de três milhas da costa. Tal só viria, provavelmente, a dar-se, caso o litoral fôsse erigido de escolhos ou recifes. E o “*hinterland*” montanhoso, e incapaz de fornecer boa localização para um campo de pouso normal.

Se tal acontecesse, a ilha deveria quedar-se sob o poder do Estado litorâneo, — como parte integrante de seu território marítimo.

2.º) — se funcionasse em um “mar fechado”, sua manutenção e utilização ficariam a critério exclusivo dos Estados costeiros;

3.º) — caso fôsse instalada em *mar alto e aberto*, poderia ficar, ainda assim, a integrar o “território” do Estado construtor. E sobre ela se exerceria o mesmo direito soberano. A instalação, é claro, deveria ser precedida de autorização internacional. Essa, porém, uma vez outorgada, implicaria numa *renúncia parcial à comunidade de uso das águas oceânicas*.

Tais ilhas não gerariam, porém, um mar territorial circumjacente. E (diríamos hoje) nem mesmo uma *zona contígua de mar livre*, salvo para os efeitos de controle aduaneiro.

A liberdade dos mares (sustentávamos então) não é um direito absoluto, necessário à existência dos Estados. Pode sofrer limitações contratuais, oriundas de pactos (op. cit., pág. 108).

Criamos, no entanto, que êsses “amaeródromos” — como os chamavam os francêses, — não poderiam ser militarizados. E, em caso de guerra, deveriam ser confiados à guarda de um País amigo, “tal como se faz com as embaixadas, sitas em meio ao território adversário”.

O mesmo diríamos, agora, àcerca das plataformas intersiderais. Será lícito ao Estado construí-las ou lançá-las, dentro de seu “airspace”. Ou na faixa de vácuo, sujeita à sua jurisdição. *Em tais caso, constituirão um acessório ao território aéreo*, e poderão ser plenamente utilizáveis.

Construiria, porém, ato ilícito internacional fazê-lo circular, através do domínio espacial alheio, salvo mediante prévia e explícita autorização do sobrevoado.

Caso, porém, lançados para permanecer, além do “ponto neutro”, cremos que dependeriam de uma autorização expressa da O.N.U., ou de suas agências especializadas. *Ad.referendum*, aliás, de entendimentos com os eventuais moradores, si racionais e livres, que habitem os outros corpos celestes, alvos possíveis das naves espaciais, que utilizem a plataforma.

Nêstes dois últimos casos, êsses “astroportos” movediços se não poderiam transformar em bases militares. E, muito menos, encontrarem-se dotados dessa “artilharia espacial atômica”, que Paul Louis Bret se compraz em analisar, em contornos apocalípticos. (7).

ABALROAMENTOS ASTRONÁUTICOS

Dada a vastidão infinita do espaço cósmico, pode parecer extranho admintir-se a possibilidade de virem a colidir astromaves, ou teleguiados.

Tal possibilidade existe, em tese. E poderá vir a concretizar-se, no caso de serem criadas as “plataformas espaciais”.

A sua exígua superfície, a relativa imprecisão dos disparos dos “missiles”, a velocidade, dificilmente freiável dos veículos intersiderais futuros, — tudo predispõe a abalroamentos.

Se êstes se verificarem, entre engenhos já pousados, e outros, no ato de “aplanetissarem”, — é claro recair o evento sob a jurisdição do Estado, ou das Entidades Administradoras do “astropôrto”. E será esta lei local, o direito aplicável, para o resarcimento dos danos, *lato sensu*.

O mesmo diríamos se a colisão ocorresse, dentro do espaço, sujeito a soberania do Estado sobrevoado. As convenções, e as leis internas dessa Potência seriam invocáveis, para dirimir as consequências do fato.

(7) Bret — “Le contrôle de l'espace” (in “Révue générale de l'Air”, 1958, fasc. 1.º).

Seria a *lei nacional das aeronaves* a competente, no caso dos veículos em choque possuírem a mesma bandeira. Ou serem registradas num único País.

Verificando-se, porém, o choque no espaço, além do “ponto neutro”, entre aeronaves de nacionalidades distintas, só uma solução se nos apresenta. É admitirmos as *competências concorrentes*. Tal como a Côrte Permanente de Justiça Internacional decidiu, no caso do navio francês “Lotus”, abalroado por uma unidade turca, em águas livres do Mar Negro. Tornar-se-ia, assim, competente o Tribunal do Estado que iniciasse mais rapidamente a apuração judicial da ocorrência (jurisdição pro-venta).

O ESTATUTO DO PESSOAL NAVEGANTE

A extrema demora das viagens interplanetárias. E a dificuldade, muitas vezes insuperável, de entrar em contacto urgente com as autoridades eventualmente competentes, — está a exigir que se concentrem poderes vastíssimos em mãos do comandante de uma “cosmonave”, em vôo intersideral.

Situação análoga à que se verifica ao tempo dos Descobrimentos Marítimos. Quando as caravelas partiam, rumo ao Mar da Treva. Sem jamais saber se volveriam ao pôrto de partida.

O *projeto Balbinsky*, apresentado, em 1933, ao “Bureau Internacional de Trabalho”, e relativo ao *peçoal navegante* das aeronaves, forneceria elementos quiçá aproveitáveis para a elaboração de um eventual “estatuto internacional dos astronautas”.

Enquanto essa planificação não fôsse obtida, a lei nacional do engenho seria aplicável, malgrado a territorialidade manifesta do Direito Social. Pois é de aplicação universalmente reconhecida aos pilotos mercantes, a soldo de uma Empresa. Mesmo quando em vôo eventual sôbre outras regiões.

CONCLUSÕES

Impõem-se como conclusões do presente trabalho:—

- a) — *a necessidade de entendimentos internacionais, visando a regulamentação jurídica das zonas espaciais, para os efeitos de delimitação e exercício da soberania;*
- b) — *a urgência da acôrdos entre Potências, regulando o lançamento de veículos ou projeteis, auto ou tele-dirigidos, rumo à Lua, a planetas, e, eventualmente, a outros astros;*
- c) — *a conveniência de ajustes, relativos à projeção e utilização de satélites artificiais, para fins não militares;*
- d) — *adoção da “Doutrina Belfort”, como critério teórico, para assinalar o limite extremo da soberania estatal;*
- e) — *condicionamento das normas, jure constituendo, do Direito Interplanetário futuro, aos ditames do Direito Natural, admitida a existência de seres pensantes, com os quais se venha a entrar em contacto, por ocasião de viagens intersiderais.*

Aqui estão, pois, rapidamente sintetizados, alguns dos problemas despertados pela conjuntura jurídica. No momento em que o Homem procura atingir, através do vácuo, algo de novo, de misterioso, de desconhecido. Algo, que não encherá o vácuo de su'alma, mas poderá traduzir-se, quem sabe, em um pouco de glória, e um pouco de poder.

Fazer com que tal se desenvolva, sem prejuízo da Paz, da Justiça e da Caridade, — será por certo uma empresa grave, na qual juristas e técnicos terão de ser ouvidos. Como o foram, ao dealbar do século, — quando se tornou imperioso dar norma e leis ao avião.