



TRANSPORTE AÉREO: SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL

A segurança da aviação (não confundir com a segurança operacional^[1]) existe para a prevenção de atos maliciosos contra aeronaves e os seus passageiros e tripulações. Na sequência dos terríveis atentados de 2001, a UE adotou um conjunto de regras de segurança para a proteção da aviação civil. Estas regras são atualizadas regularmente em resposta à mutação dos riscos. Os Estados-Membros conservam o direito de aplicar medidas mais exigentes.

BASE JURÍDICA

Artigo 100.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

OBJETIVOS

O objetivo da segurança da aviação é impedir atos de interferência ilícita, sobretudo vedando a entrada nas aeronaves de objetos perigosos, como armas e explosivos. Já há décadas que a segurança da aviação estava na ordem do dia, quando se tornou uma preocupação premente na sequência dos atentados terroristas de setembro de 2001. Desde então, o quadro regulador neste domínio conheceu uma expansão substancial em todo o mundo, seja nacionalmente, seja através da cooperação internacional ou de acordos internacionais, seja através da Organização Internacional da Aviação Civil^[2] (ICAO) e do anexo 17 da Convenção de Chicago e do conexo Programa Universal de Auditoria da Segurança^[3] (USAP). No que diz respeito à União Europeia, foi elaborada uma política adequada que é regularmente atualizada em resposta à mutação dos riscos e das ameaças, bem como às mudanças tecnológicas.

REALIZAÇÕES

Na sequência dos atentados terroristas de setembro de 2001, foi adotado o Regulamento (CE) n.º 2320/2002^[4], a fim de proteger a aviação civil e fornecer a

[1]A segurança operacional da aviação refere-se à conceção, fabrico, manutenção e exploração das aeronaves (ver ficha [3.4.9](#)).

[2]A Organização Internacional da Aviação Civil (ICAO) é a agência especializada das Nações Unidas instituída pela Convenção sobre Aviação Civil Internacional (também conhecida por Convenção de Chicago), assinada em 7 de dezembro de 1944, e na qual 191 Estados são atualmente partes contraentes. A ICAO estabelece nomeadamente «normas e práticas recomendadas» a aplicar pelos estados contratantes, mas não existe nenhum mecanismo vinculativo para garantir a sua aplicação adequada.

[3]O anexo 17 da Convenção de Chicago estabelece normas e práticas recomendadas para a proteção da segurança do transporte aéreo internacional. O Programa Universal de Auditoria da Segurança (USAP) foi lançado em 2002 para fazer o acompanhamento da observância destas normas por parte dos Estados contraentes da ICAO.

[4]JO L 355 de 30.12.2002, p. 1.



base para uma interpretação comum por parte dos Estados-Membros do anexo 17 da Convenção de Chicago. Em março de 2008, este regulamento foi substituído pelo Regulamento (CE) n.º 300/2008^[5].

Este regulamento foi adotado pelo Parlamento e pelo Conselho a fim de estabelecer as regras comuns e as normas de base sobre segurança da aviação, bem como os mecanismos de controlo da sua observância. É completado por um conjunto de regulamentos (medidas gerais que completam as normas de base comuns ou medidas de execução necessárias para a aplicação dessas normas^[6]) adotados pela Comissão por via do procedimento de comitologia. Refira-se que as regras de execução, que «contêm informação sensível de segurança», não são publicadas. O quadro regulador da UE baseia-se em normas comuns vinculativas e nos seguintes princípios de base:

- Cada Estado-Membro é responsável pela segurança dos voos com partida do seu território («responsabilidade do Estado de acolhimento» conforme estatuído pela ICAO).
- Todos os passageiros e todo o pessoal e toda a bagagem devem ser controlados antes do embarque. A carga, o correio e os fornecimentos aos voos devem ser também controlados antes de serem carregados, exceto se foram sujeitos a controlos de segurança adequados.
- Os Estados-Membros conservam o direito de aplicar medidas de segurança mais exigentes se o considerarem necessário.

O quadro regulador da UE engloba todos os componentes da cadeia de transporte aéreo que podem afetar a segurança da aeronave e/ou das infraestruturas. Compreende, nomeadamente: aeronave, passageiros, bagagem, carga, fornecimentos ao aeroporto e aos voos, pessoal e equipamento de segurança. As regras da UE são aplicáveis a todos os aeroportos situados no território da União abertos à aviação civil, a todos os operadores que prestam serviços nestes aeroportos, como as transportadoras aéreas, e a todos os outros operadores «que aplicam normas de segurança da aviação» e que fornecem bens ou prestam serviços a estes ou através destes aeroportos^[7]. As normas de segurança aplicadas podem no entanto ser proporcionadas à aeronave / operação / tráfego envolvido.

Neste contexto, cada Estado-Membro designa uma autoridade única responsável pela coordenação e fiscalização da execução da legislação sobre segurança da aviação e elabora e executa também um «programa nacional de segurança da aviação civil» (que determina as funções e obrigações de todos os operadores em questão). Os Estados-Membros também estabelecem e executam um «programa nacional de controlo de qualidade» (para determinar o nível de conformidade dos operadores e prever medidas a fim de corrigir deficiências), impõem penalidades em caso de infração e cooperam com a Comissão nas inspeções para fiscalizar o cumprimento das regras da UE sobre aviação civil. Os operadores em questão devem elaborar e executar um «programa de segurança», a fim de dar cumprimento à legislação da UE e ao «programa nacional

[5]JO L 97 de 9.4.2008, p. 72.

[6]As medidas detalhadas para a aplicação das normas de base comuns estão consolidadas no Regulamento (UE) 2015/1998.

[7]As regras de segurança da aviação na UE também se aplicam à Noruega, à Islândia, ao Liechtenstein e à Suíça.



de controlo de qualidade» do Estado-Membro em que se localizam. A Comissão faz inspeções sem aviso prévio aos aeroportos e operadores, em cooperação com as autoridades nacionais responsáveis pela segurança da aviação (estas autoridades são também inspeccionadas), a fim de fiscalizar a execução da legislação da UE.

A partir de julho de 2014, as transportadoras aéreas que pretendam transportar mercadorias para a UE a partir de um aeroporto de um país terceiro devem cumprir o «programa ACC3» no sentido de garantir que a carga transportada é fisicamente controlada em conformidade com as normas da UE. Neste contexto, os controlos no local em aeroportos de países terceiros são efetuados, quando necessário, pelas autoridades competentes dos Estados-Membros interessados.

Para facilitar o transporte aéreo, a Comissão pode reconhecer a equivalência das normas de segurança da aviação de países terceiros, como é o caso atualmente com os Estados Unidos, o Canadá e alguns países europeus não membros da União Europeia. Além disso, desde junho de 2012, a UE e os Estados Unidos reconhecem mutuamente os respetivos regimes de segurança da carga aérea, quer a carga seja transportada em voos de carga quer em voos de passageiros. Por conseguinte, as transportadoras aéreas que transportam mercadorias entre a UE e os EUA não necessitam de aplicar qualquer requisito adicional da UE ou dos EUA.

Segundo o quadro legislativo atual, compete aos Estados-Membros decidir o modo de assegurar a cobertura dos custos de segurança da aviação. Em 2009, a Comissão propôs uma diretiva para assegurar a aplicação de princípios fundamentais, como a ligação com os custos e a não-discriminação entre transportadoras aéreas ou entre passageiros^[8]. Esta proposta não tomou porém uma posição sobre a questão do financiamento público por oposição ao princípio do «utilizador-pagador», situando a determinação de quem paga a segurança na esfera da subsidiariedade. Na ausência de aprovação pelo legislador, esta proposta foi retirada pela Comissão em 2015.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu entendeu sempre que a segurança da aviação civil é uma das preocupações importantes da UE e deu o seu aval à criação de um sistema estrito e eficaz para prevenir e evitar qualquer atentado terrorista. Posto isto, o Parlamento sublinhou também a importância dos direitos fundamentais dos cidadãos e a necessidade de contrabalançar as medidas adotadas para melhorar a segurança da aviação com salvaguardas de peso e adequadas, a fim de proteger a vida privada, a dignidade das pessoas e a saúde dos cidadãos.

Através de uma resolução de 23 de outubro de 2008, por exemplo, o Parlamento obrigou a Comissão a retirar e alterar uma proposta sobre scanners corporais, enquanto o seu relatório de 1 de junho de 2011 considerou que todos os tipos de tecnologia que usam radiações ionizantes devem ser excluídos dos controlos de segurança e recomendou que apenas sejam usadas imagens normalizadas e que os

[8] [COM\(2009\)0217](#).



dados conexos não sejam armazenados ou guardados. A legislação sobre scanners corporais adotada em novembro de 2011^[9] cumpre estes critérios.

Em termos gerais, o Parlamento é de opinião que o procedimento de comitologia não é adequado ao setor da segurança da aviação, pelo menos no caso de medidas com impacto nos direitos dos cidadãos. O seu relatório de junho de 2011 defendeu portanto a necessidade de o Parlamento ser cabalmente envolvido através da codecisão (até agora não é, porém, o caso).

No que diz respeito ao financiamento das medidas de segurança, o Parlamento é de opinião que as taxas de segurança devem abranger apenas os custos de segurança e que os Estados-Membros que aplicam medidas mais exigentes devem suportar os custos adicionais daí resultantes.

Decisões do Parlamento Europeu neste domínio:

- Resolução de 23 de outubro de 2008 sobre o impacto das medidas de segurança na aviação e dos scanners corporais nos direitos humanos, na vida privada, na dignidade das pessoas e na proteção dos dados^[10];
- Resolução legislativa de 5 de maio de 2010 sobre uma proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às taxas de segurança no setor da aviação^[11];
- Resolução de 6 de julho de 2011 sobre segurança da aviação, nomeadamente os scanners de segurança^[12].

Esteban Coito
05/2019

[9]Regulamentos (UE) n.ºs 1141/2011 (JO L 293 de 11.11.2011) e 1147/2011 (JO L 294 de 12.11.2011) da Comissão.

[10] JO C 15 E de 21.1.2010, p. 71.

[11] JO C 81 E de 15.3.2011, p. 164.

[12] JO C 33 E de 5.2.2013, p. 125.

