Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

RELATÓRIO E PARECER

SOBRE A REAPRECIAÇÃO DA PROPOSTA DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL N.º 5/2007 – CRIA A REDE REGIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS DOS AÇORES

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ARQUIVO
Entrada 1212 Proc. Nº 102
Data: 07/04/18 5/07

Horta, 18 de Abril de 2007

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A REAPRECIAÇÃO DA PROPOSTA DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL N.º 5/2007 – CRIA A REDE REGIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS DOS AÇORES

Capítulo I
INTRODUÇÃO

A Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho reuniu no dia 18 de Abril de 2007, na sede da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, na Horta.

Da agenda da reunião constava, na sequência da deliberação do Plenário da Assembleia Legislativa, a reapreciação, relato e emissão de parecer sobre a Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 5/2007 – Cria a Rede Regional de Áreas Protegidas dos Açores.

A Proposta de Decreto Legislativo Regional baixou à Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho, por deliberação unânime do Plenário da Assembleia Legislativa, tomada a requerimento do Grupo Parlamentar do PSD na reunião do dia 17 de Abril de 2007, para reapreciação, relato e emissão de parecer, até 19 de Abril de 2007.

Capítulo II
ENQUADRAMENTO JURÍDICO

Nos termos do artigo 134.º do Regimento da Assembleia Legislativa, *"até à conclusão do debate na generalidade, a Assembleia pode deliberar, a requerimento fundamentado subscrito por um grupo parlamentar ou, pelo menos, cinco Deputados, a baixa do projecto ou proposta de decreto legislativo regional a qualquer comissão, para o efeito de nova apreciação, no prazo que for designado"*.

Capítulo III
REAPRECIAÇÃO DA PROPOSTA

A Proposta de Decreto Legislativo Regional baixou à Comissão para reapreciação, face às questões suscitadas relativamente ao respectivo artigo 10.º, o qual prevê a criação do Parque Marítimo do Arquipélago dos

Açores, constituído pelas áreas marinhas classificadas que se situem para além do limite exterior do mar territorial (12 milhas).

Na apreciação em Comissão, efectuada na reunião de 3 de Abril de 2007, e conforme consta do relatório, então elaborado, o Grupo Parlamentar do PSD considerou que *"o artigo 10.º da proposta (Parque Marítimo do Arquipélago dos Açores) padece de inconstitucionalidade, por violação do disposto no artigo 84.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), ofendendo ainda a alínea d), do artigo 3.º da Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro, que define o âmbito e a extensão do domínio público marítimo"*. Posição que foi reiterada e desenvolvida no debate em Plenário, na reunião de 17 de Abril de 2007.

No decurso do debate em Plenário, o Presidente do Governo Regional disponibilizou, com vista à análise em Comissão, um parecer jurídico em posse da Secretária Regional do Ambiente e do Mar, motivando o requerimento do PSD para que a Proposta baixasse, para reapreciação, à Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho.

A classificação de áreas marinhas é essencial para a salvaguarda dos interesses proteccionistas e de gestão dos habitats e recursos marinhos do arquipélago dos Açores.

Face à questão colocada pelo Grupo Parlamentar do PSD, importa determinar qual a forma legal adequada para a criação de áreas marinhas protegidas, para além do limite exterior do mar territorial, e se essa competência cabe aos órgãos de governo próprio da Região Autónoma dos Açores, neste particular à Assembleia Legislativa, por meio de decreto legislativo regional.

Determina o artigo 5.º da Constituição da República Portuguesa que *"Portugal abrange o território historicamente definido no continente europeu e os arquipélagos dos Açores e da Madeira"* e que *"a lei define a extensão e o limite das águas territoriais, a zona económica exclusiva e os direitos de Portugal aos fundos marinhos contíguos"*.

Segundo Gomes Canotilho e Vital Moreira, *"as expressões águas territoriais, zona económica exclusiva e fundos marinhos contíguos (n.º 2) remetem para os correspondentes conceitos do direito internacional público marítimo, de onde são oriundos"*, designadamente a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, que, segundo Duarte

Lynce de Faria, *"consagrou vários tipos de intervenção dos Estados ribeirinhos nos diferentes espaços, em relação aos recursos vivos e à protecção do ambiente"* e se no mar territorial esses poderes são de soberania, no que respeita à ZEE *"traduzem-se em simples direitos de fruição (i.e., de apropriação e utilização) da energia e dos recursos da área"*, no entendimento de Armando Marques Guedes.

A alínea *a)* do n.º 1 do artigo 84.º da Constituição da República Portuguesa estatui que *"pertencem ao domínio público as águas territoriais com os seus leitos e os fundos marinhos contíguos"*, enquanto o artigo 3.º da Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro, define a abrangência do domínio público marítimo, o qual compreende *"as águas costeiras e territoriais e os fundos marinhos contíguos da plataforma continental, abrangendo toda a zona económica exclusiva"*.

Sendo certo que os espaços marítimos integram o domínio público do Estado, tal não significa, por si só, que a Região esteja impossibilitada de criar áreas protegidas que abranjam qualquer zona terrestre ou marinha compreendida no domínio público marítimo, já que a matéria em causa não cabe na *"definição e regime dos bens do domínio público"*, esta sim matéria de reserva relativa da Assembleia da República, conforme dispõe a alínea *v)* do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição.

Aliás, é vasta a legislação e regulamentação regional, dos Açores e da Madeira, abrangendo áreas do domínio público do Estado e, no que respeita à adopção de medidas de conservação e gestão de recursos naturais, há muito que as Regiões Autónomas vêm desenvolvendo essas competências:

- Regime de protecção de determinados mamíferos marítimos no mar territorial e na zona económica da Região Autónoma dos Açores (Decreto Legislativo Regional n.º 2/83/A, de 2 de Março, alterado pelos Decretos Legislativos Regionais n.º 24/83/A, de 6 de Agosto, e n.º 14/97/A, de 19 de Julho);
- Protecção de mamíferos marinhos na zona costeira e Zona Económica Exclusiva da Madeira (Decreto Legislativo Regional n.º 23/86/M, de 4 de Outubro);
- Proibição de certas espécies de tartarugas marinhas (Decreto Legislativo Regional n.º 18/85/M, de 7 de Setembro);
- Reserva do Garajau (Decreto Legislativo Regional n.º 23/86/M, de 4 de Outubro);

- Reserva Natural dos Ilhéus das Formigas (Decreto Legislativo Regional n.º 11/88/A, de 27 de Maio, alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 8/90/A, de 17 de Maio, reclassificada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 26/2003/A, de 27 Maio);
- Área de Interesse Especial das Ilhas Desertas (Decreto Legislativo Regional n.º 14/90/M, de 23 de Maio, alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 9/95/M, de 20 de Maio);
- Regulamento da apanha de lapas (Decreto Regulamentar Regional n.º 14/93/A, de 31 de Julho);
- Reserva do Sítio da Rocha do Navio (Decreto Legislativo Regional n.º 11/97/M, de 30 de Julho);
- Disciplina as actividades de observação de cetáceos nos Açores (Decreto Legislativo Regional n.º 9/99/A, de 22 de Março);
- Regime jurídico da pesca lúdica nas águas dos Açores (Decreto Legislativo Regional assinado pelo Representante da República e remetido para publicação).

Acompanhamos Duarte Lynce de Faria na conclusão de que *"há determinados poderes que se exercem sobre o próprio domínio público do Estado que podem ser exercidos por outros entes"*, designadamente, *"os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas"*, sendo, pois, legítimo às Regiões Autónomas legislarem, em desenvolvimento da Lei de Bases do Ambiente (Lei n.º 11/87, de 7 de Abril, alterada pela Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro), sobre a criação de áreas protegidas no domínio público e, por maioria de razão, na Zona Económica Exclusiva, onde o Estado não exerce poderes soberanos, mas antes mera jurisdição no que se refere à *"protecção e preservação do meio marinho"* – alínea *b)* do n.º 1 do artigo 56.º da Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar de 1982.

Acresce ao supra expandido que o artigo 10.º da Proposta de Decreto Legislativo Regional limita-se a prever a possibilidade de existência do Parque Marítimo do Arquipélago dos Açores, a criar futuramente por Decreto Legislativo Regional (n.º 4), o qual, uma vez criado, constituir-se-á apenas como a única unidade de gestão das áreas marinhas classificadas ou a classificar nos termos da legislação em vigor, que se situem para além do limite exterior do mar territorial (n.º 1), na linha, *mutatis mutandis*, do Decreto Regional n.º 14/82/M, de 10 de Novembro, que criou o Parque Natural da Madeira, abrangendo áreas classificadas em zonas do domínio público marítimo.

Capítulo IV
CONTRIBUTOS E PARECERES DE OUTRAS ENTIDADES

A Comissão apreciou um parecer jurídico, disponibilizado pelo Governo Regional, do mestre em Direito Internacional Duarte Lynce Faria, o qual se anexa ao presente relatório.

Conforme resulta do relatório da primeira apreciação da iniciativa, datado de 3 de Abril de 2007, a Comissão promoveu a consulta, por escrito, dos Conselhos de Ilha, da Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores, do Núcleo de São Miguel da QUERCUS e da Associação Ecológica Amigos dos Açores. Tendo terminado no passado dia 15 de Abril o prazo concedido para a emissão dos solicitados pareceres foram, entretanto, recebidos os pareceres, genericamente favoráveis, dos Conselhos de Ilha do Corvo, do Faial e da Graciosa, e do Núcleo de São Miguel da QUERCUS.

Capítulo V
SÍNTESE DAS POSIÇÕES DOS DEPUTADOS

O ***Grupo Parlamentar do PS*** considera que a iniciativa legislativa em apreciação respeita integralmente a Constituição da República Portuguesa e os poderes de soberania do Estado.

Para o PS é de extrema importância a previsão da possibilidade de criação do Parque Marítimo do Arquipélago dos Açores, constituído pelas áreas marinhas classificadas que se situem para além do limite exterior do mar (12 milhas), visando a gestão das áreas classificadas, bem como a utilização sustentada e a preservação de estruturas submarinas, habitats e outros recursos marinhos relevantes.

O ***Grupo Parlamentar do PSD***, após análise do parecer jurídico mencionado, considera que ele não é suficiente para remover as dúvidas de constitucionalidade suscitadas no âmbito da discussão desta iniciativa.

Para o PSD o artigo 10.º da proposta (Parque Marítimo do Arquipélago dos Açores) padece de inconstitucionalidade por violação do disposto no artigo 84.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), ofendendo ainda a alínea *d)*, do artigo 3.º da Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro, que define o âmbito e a extensão do domínio público marítimo.

Com este enquadramento, o Grupo Parlamentar do PSD reserva a sua posição final sobre a iniciativa para a apreciação em plenário.

O ***Deputado Independente***, absteve-se na reapreciação da iniciativa em Comissão, reservando a sua posição final para a apreciação em plenário.

Capítulo VI
CONCLUSÕES E PARECER

Com base na reapreciação efectuada, a Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho concluiu o seguinte:

1. **Os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas podem exercer determinados poderes sobre o domínio público do Estado, nomeadamente em matéria de protecção e preservação do meio marinho, sendo, pois, legítimo às Regiões Autónomas legislarem, em desenvolvimento dos princípios plasmados na Lei de Bases do Ambiente (Lei n.º 11/87, de 7 de Abril, alterada pela Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro), sobre a criação de áreas protegidas no domínio público e, por maioria de razão, na Zona Económica Exclusiva, onde o Estado não exerce poderes soberanos, mas antes mera jurisdição, conforme consta da alínea b) do n.º 1 do artigo 56.º da Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar de 1982;**
2. **O artigo 10.º da Proposta de Decreto Legislativo Regional prevê, tão só, a possibilidade de existência do Parque Marítimo do Arquipélago dos Açores, a criar futuramente por Decreto Legislativo Regional (n.º 4), o qual, uma vez criado, constituir-se-á apenas como a única unidade de gestão das áreas marinhas classificadas ou a classificar nos termos da legislação em vigor, que se situem para além do limite exterior do mar territorial (n.º 1), na linha, *mutatis mutandis*, do Decreto Regional n.º 14/82/M, de 10 de Novembro, que criou o Parque Natural da Madeira, abrangendo áreas classificadas em zonas do domínio público marítimo;**

3. **A Proposta de Decreto Legislativo Regional em reapreciação não infringe, pois, qualquer preceito constitucional ou legal, nem os poderes de soberania do Estado.**

Tendo, em consequência, deliberado, por maioria, com os votos favoráveis do PS e as abstenções do PSD e do Deputado Independente, emitir parecer favorável à aprovação da Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 5/2007 – Cria a Rede Regional de Áreas Protegidas dos Açores.

Assim, a Proposta de Decreto Legislativo Regional está em condições de ser agendada para debate e votação em reunião plenária.

Horta, 18 de Abril de 2007

O Relator,

Rogério Veiros

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente,

Hernâni Jorge