



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROJECTO DE LEI N.º 297/VIII

PROÍBE A PASSAGEM DE NAVIOS CONTENDO CARGAS RADIOACTIVAS NA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA (ZEE) PORTUGUESA

Exposição de motivos

A imensa maioria dos cidadãos aspira viver em segurança, condição indispensável para o desenvolvimento da vida social, económica e cultural, que permite a cada pessoa poder realizar-se, a cada região e país desenvolver-se e ao planeta viver em paz.

A segurança é, entretanto, um estado que está intimamente ligado e depende do próprio equilíbrio do meio ambiente, cabendo à sociedade a responsabilidade de agir de forma preventiva e aplicando o princípio da precaução - consagrado no direito internacional - para reduzir todos os factores de risco que o possam ameaçar.

É neste quadro que se situa a presente iniciativa legislativa de Os Verdes, correspondendo a uma necessidade de garantir, numa óptica de eco segurança, a defesa do bem patrimonial e do recurso estratégico para Portugal que os nossos mares representam.

O nosso património, no caso as águas sobre nossa jurisdição cuja defesa propomos. A salvaguarda, em concreto, da nossa Zona Económica Exclusiva (ZEE), no país com uma fronteira marítima de 850 km, na qual se localizam duas importantes regiões insulares, e ao longo da qual a esmagadora maioria dos cidadãos portugueses vive.

A Zona Económica Exclusiva (ZEE) cuja defesa entendemos ser prioritária para a salvaguarda das próprias actividades económicas do País, designadamente o turismo e as pescas, águas cuja preservação consideramos, ainda, uma questão chave em termos ambientais, de saúde pública, de segurança interna, em suma da própria vida.

Águas sobre jurisdição portuguesa, na situação actual, inquietantemente, expostas a um dos riscos mais sérios que ameaçam a Humanidade, o risco do nuclear.

O risco que ciclicamente paira sobre o País (ainda que por vezes se tente silenciar) com a passagem, até agora permitida pelas autoridades portuguesas, de navios com cargas radioactivas na nossa ZEE.

Resíduos nucleares ou plutónio provenientes do Reino Unido ou da França, que três a quatro vezes, por ano, atravessam os nossos mares, na sua rota pelo Oceano Atlântico, com destino ao Japão.

Milhares de toneladas de materiais radioactivos cujo transporte pode, nas nossas águas, sofrer um acidente. Hipótese, aliás, que a história do nuclear tem tragicamente confirmado na sua pesada herança: de catástrofes de incalculáveis dimensões, com impactes ambientais, económicas, para a saúde, para o equilíbrio ecológico, que perduram ao longo de anos.

O risco a que não queremos, com a passagem no futuro de outros navios, como o *Pacífic Pintall* ou o *Pacific Teal*, ver o País, aí incluídas, naturalmente, as suas regiões autónomas, continuar inutilmente exposto.

Assim, reiterando o direito de Portugal de adoptar nas águas sobre sua jurisdição todas as medidas reconhecidas no direito internacional para proteger a saúde dos portugueses e os ecossistemas marítimos;

Evocando a aplicação do princípio da precaução, consagrado, designadamente, na Conferência do Rio e nas conclusões por ela adaptadas, que o Estado português ratificou;

Confirmando a recusa da opção nuclear que Portugal não tomou - e bem - como a sua;

As Deputadas abaixo assinadas, do Grupo Parlamentar Os Verdes, apresentam, nos termos regimentais e constitucionais aplicáveis, o seguinte projecto de lei:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo único

É proibida a passagem de navios contendo cargas radioactivas na Zona Económica Exclusiva (ZEE) portuguesa.

Palácio de São Bento, 15 de Setembro de 2000. As Deputadas de Os Verdes: *Isabel Castro — Heloísa Apolónia.*

PROJECTO DE LEI N.º 297/VIII
(PROÍBE A PASSAGEM DE NAVIOS CONTENDO CARGAS
RADIOACTIVAS NA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA (ZEE)
PORTUGUESA)

**Relatório e parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos,
Liberdades e Garantias**

Relatório

1 - Considerações introdutórias

Em 15 de Setembro de 2000 o Grupo Parlamentar do Partido Ecologista Os Verdes apresentou, na Assembleia da República, um projecto de lei visando proibir a passagem, na Zona Económica Exclusiva portuguesa, de navios contendo cargas radioactivas.

Tal projecto, a que foi atribuído o n.º 297/VIII, baixou à 1.ª Comissão (e também à 4.ª) para prolação do competente relatório e parecer, por despacho de 20 de Setembro de 2000 de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República.

É o que cumpre fazer.

2 - A *ratio* do projecto de lei

A iniciativa legislativa sob escrutínio tem a sua parte dispositiva reduzida a um artigo, cujo texto reproduz, aliás, a própria designação do projecto, nele se podendo ler que «é proibida a passagem de navios contendo cargas radioactivas na Zona Económica Exclusiva (ZEE) portuguesa».

O projecto é, contudo, portador de uma extensa exposição de motivos, na qual se elenca um conjunto de argumentos que estão na sua origem. Desde logo, escreve-se, a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«necessidade de garantir, numa óptica de eco-segurança, a defesa do bem patrimonial e do recurso estratégico para Portugal que os nossos mares representam».

Mais adiante indica-se que as águas sob jurisdição portuguesa se encontram «expostas a um dos riscos mais sérios que ameaçam a Humanidade, o risco do nuclear. O risco que ciclicamente paira sobre o País (...), com a passagem, até agora permitida pelas autoridades portuguesas, de navios com cargas radioactivas na nossa ZEE».

Porque tal atravessamento de águas sob jurisdição portuguesa ocorre entre três e quatro vezes por ano e porque há que evitar que essa exposição a matérias potencialmente perigosas continue a verificar-se, é indispensável, sustenta-se ainda no texto, editar legislação interna que o impeça, tendo em conta, nomeadamente, «o direito de Portugal adoptar nas águas sobre sua jurisdição todas as medidas reconhecidas no direito internacional para proteger a saúde dos portugueses e os ecossistemas marítimos».

3 - Do enquadramento jurídico internacional

3.1 - O surgimento do conceito de ZEE

A Zona Económica Exclusiva é uma realidade relativamente recente no plano do direito internacional marítimo. Ausente das Convenções de Genebra de 1958, a sua consagração pactícia vem a ter lugar na Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, assinada em Montego Bay, a 10 de Dezembro de 1982 (e por isso também conhecida por Convenção de Montego Bay), que lhe dedica os artigos 55.º a 75.º (da imensa bibliografia existente sobre a ZEE pode consultar-se, entre nós, Armando Marques Guedes, *Direito do Mar*, Coimbra Editora, 2.ª edição, 1998, pp. 135 - 178 ou Manuel Almeida Ribeiro, *A Zona Económica Exclusiva*, ISCSP, 1992; na doutrina estrangeira tem particular interesse Francisco Orrego Vicuna, *The Exclusiv Economic Zone*, Cambridge University Press, 1989).

Embora objecto de expressa consagração nessa Convenção, a sua origem encontra-se alhures, em práticas reiteradas que deram origem ao inusitadamente rápido surgimento de um costume internacional, permitindo a muitos países reivindicar o direito de constituição de uma ZEE antes mesmo de se vincularem àquela Convenção ou de esta sequer ter sido concluída (sobre a natureza costumeira deste espaço marítimo podem ver-se os Acórdãos do Tribunal Internacional de Justiça nos casos Tunísia *versus* Líbia (Plataforma Continental) de 1982 e Líbia *versus* Malta (Plataforma Continental) de 1985).

As razões que explicam a criação da ZEE são por demais conhecidas, mas importa aqui recordá-las para melhor compreender o alcance e os limites dos poderes exercidos pelo Estado costeiro.

De um lado as reivindicações maximalistas dos países mais pobres, que viam as águas próximas das suas costas delapidadas pelas marinhas de terceiros, sem daí retirarem qualquer benefício. Do outro, as pressões dos Estados desenvolvidos, querendo a todo o custo impedir uma extensão de poderes soberanos que subtraísse porções importantes ao alto mar e pusesse, conseqüentemente, em causa os seus interesses económicos.

As opções vertidas no texto final da Convenção resultam da síntese possível de posições diametralmente opostas. E daí uma Zona Económica Exclusiva com uma largura máxima de 200 milhas marítimas contadas a partir das linhas de base e cuja própria designação deixa antever o resultado desse compromisso. Um novo espaço marítimo que combina elementos provenientes do regime jurídico do mar territorial com ideias colhidas da regulamentação do alto mar. Uma realidade híbrida, que concede ao Estado costeiro poderes exclusivos de exploração dos recursos, mas não afecta o direito de navios arvorando outros pavilhões aí livremente circularem ou de terceiros Estados nela colocarem algumas criações de tipo artificial (como sucede com os cabos submarinos).

3.2 - A natureza jurídica da ZEE e os poderes do Estado costeiro:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Ora, precisamente porque nos encontramos perante uma figura juridicamente heterodoxa, a compreensão concreta da relação que se estabelece entre o Estado costeiro e todos os outros Estados pode conduzir a uma tendência para valorizar os direitos do primeiro ou para proteger a posição dos segundos. Isto é, para optar por uma interpretação territorialista, que assimile o seu regime jurídico ao das zonas sujeitas à soberania do Estado (caso do mar territorial ou mesmo da plataforma continental), ou para privilegiar uma orientação internacionalista, que tende a estabelecer um equilíbrio que, no respeito integral pela filosofia da Convenção de Mondego Bay, não ponha em causa nem os interesses do Estado costeiro nem os de todos os outros Estados, ou seja da comunidade internacional no seu conjunto.

E, neste contexto, importa, desde logo, assentar numa evidência primeira: a ZEE não faz parte integrante do território do Estado, pelo que este não exerce nela de poderes de soberania plena. Tal é, a nosso ver, a única interpretação adequada do conjunto das normas da Convenção que a têm por objecto.

Na verdade, o artigo 56.º é muito claro ao dividir em dois grupos os poderes do Estado costeiro sobre a sua ZEE: poderes de soberania parcial, por um lado, poderes de simples jurisdição e fiscalização, por outro.

No primeiro grupo - poderes de soberania parcial - incluem-se os direitos para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito do mar e seu subsolo e no que se refere a outras actividades com vista à exploração e aproveitamento da zona para fins económicos, como a produção de energia a partir da água, das correntes e dos ventos.

No segundo grupo - poderes de simples jurisdição e fiscalização - incluem-se os direitos em matéria de colocação de ilhas artificiais, instalações e estruturas, de investigação científica marinha, de protecção e preservação do meio marinho ou ainda

as destinadas a assegurar o respeito pelas normas internacionais e pelos regulamentos internos aplicáveis à ZEE.

Daqui resulta que todos os outros Estados - mesmo os que não possuem costa - gozam, nas ZEE alheias, das liberdades de navegação, de sobrevoo e de colocação de cabos e ductos submarinos, bem como de outros usos do mar internacionalmente lícitos relacionados com aquelas liberdades, tais como os ligados à operação de navios, aeronaves, cabos e ductos submarinos (artigo 58.º, n.º 1).

Por outro lado, a concepção adoptada em Montego Bay tem ainda uma decisiva consequência: a de determinar a aplicação à ZEE de um conjunto de normas relativas ao alto mar (os artigos 88.º a 115.º), desde que compatíveis com o disposto na Parte V, isto é, justamente aquela que delimita o regime jurídico da ZEE, ou seja, uma clara aproximação às teses internacionalistas.

A compreensão desta realidade é deveras relevante para aquilatar da compatibilidade entre a adopção, por um Estado, de medidas proibitivas de navegação na sua Zona Económica Exclusiva e as obrigações que para esse Estado decorrem, não apenas da própria Convenção de 1982 mas ainda da regulamentação de ordem costumeira.

E aqui uma inferência parece impor-se: não constituindo a ZEE parte integrante do território do Estado, não exercendo o Estado costeiro poderes soberanos sobre a mesma, gozando os países terceiros da liberdade de navegação, não é legítimo o estabelecimento unilateral de medidas que visem impedir a passagem de qualquer tipo de navios na ZEE, regra de tal modo central que se aplica, inclusivamente, aos navios de guerra.

Porque a comparação entre as situações é relevante, seja-nos permitido trazer aqui à colação a hipótese normativa prevista na Convenção de Montego Bay a propósito da passagem de navios transportando substâncias radioactivas pelo mar territorial (artigo 23.º).

Como é sabido, e diferentemente do que sucede com a ZEE, o mar territorial faz parte integrante do território do Estado costeiro. Nessa medida, este exerce aí soberania plena, apenas beliscada por um instituto de direito costumeiro designado «direito de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

passagem inofensiva», mais tarde acolhido na Convenção de Genebra de 1958 sobre o mar territorial e a zona contígua (artigo 14.º e seguintes) e que a Convenção de 1982 naturalmente manteve (artigo 17.º e seguintes).

Ora, tal «direito de passagem inofensiva» aplica-se a todos os navios, públicos e privados, civis e militares (incluindo até os submarinos, desde que naveguem à superfície e arvoem a sua bandeira). Isto é, um Estado não pode impedir a passagem por uma zona do seu território marítimo de navios estrangeiros, ainda que de tipo militar ou envolvendo riscos em termos de poluição, sempre que tal passagem não seja prejudicial à paz, à boa ordem ou à segurança desse Estado (artigo 19.º, n.º 1, da Convenção de Montego Bay).

Compreende-se, no entanto, que, atenta a natureza da actividade a que certas embarcações se dedicam ou estão ligadas, se reconheça ao Estado costeiro o direito de adoptar medidas de cariz preventivo ou de fiscalização e com a condição de tais medidas não acabarem por se traduzir numa forma encapotada de recusa da passagem inofensiva. Uma preocupação que motivou duas normas da Convenção:

— O artigo 22.º, n.º 2, permitindo que se exija aos navios tanques, aos navios de propulsão nuclear e a outros navios que transportem substâncias ou materiais radioactivos ou outros produtos intrinsecamente perigosos ou nocivos a utilização, em exclusivo, de certas rotas marítimas;

— O artigo 23.º, prevendo a necessidade de aquele tipo de navios terem a bordo os documentos e observarem as medidas especiais de precaução estabelecidos em acordos internacionais.

Sintomaticamente, o que não se autoriza é que o Estado costeiro vede a passagem inofensiva, pelo seu mar territorial, de navios transportando resíduos radioactivos. E se um Estado o não pode fazer naquela que é uma parcela do território, muito menos gozará dessa prerrogativa num espaço onde a sua soberania é muito mais difusa, como ocorre na ZEE (sobre esta questão pode ver-se Laurent Lucchini e Michel Voelkel,

Droit de la Mer, Paris, Ed. Pédone, 1996, Tomo 2, Volume 2, pp. 260 - 263, 292 - 295 e 348 - 349).

3.3 - A ZEE e a protecção do ambiente:

A questão da protecção do ambiente não é nova no direito do mar. De facto, há algum tempo já que as preocupações dos Estados têm incidido sobre a necessidade de adoptar um conjunto de medidas, quer preventivas quer repressivas, isto é, que evitem, tanto quanto possível, as ocorrências originadoras de danos ao meio marinho ou que façam repercutir sobre o prevaricador as indispensáveis medidas punitivas.

Uma linha de orientação especialmente reiterada após a célebre tragédia do Amoco Cadiz, ocorrida em 16 de Março de 1978 e que, chamando em especial a atenção para as consequências da poluição provocada por acidentes com navios petrolíferos, acabou por representar um marco histórico em tudo o que se prende com o enquadramento jurídico da poluição marítima (ver René-Jean Dupuy e Daniel Vignes (organizadores), *A Handbook on the New Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 1991, vol. 2, p. 1151 e seguintes e 1233 e seguintes).

Parece inequívoco que, face ao regime geral da ZEE e à sua caracterização legal, não pode reconhecer-se ao Estado costeiro qualquer direito visando a proibição de passagem nessa zona de navios estrangeiros, ainda quando a natureza da actividade a que essas embarcações se dedicam possa trazer riscos acrescidos.

Mas as preocupações de cariz ambiental não poderão ainda assim justificar uma excepção a tal regra? Na verdade, atenta a cada vez maior relevância que assume, no plano do direito internacional, a matéria de protecção do ambiente, o papel de fiscalização que aos Estados deve caber e a absoluta necessidade de preservar os recursos económicos, não seria aqui aceitável uma conformação especial, em derrogação dos princípios gerais delimitadores da ZEE? E não seriam, inclusive, detestáveis indícios dessa excepção em certas regras da Convenção de Montego Bay?

Uma análise mais fina permite detectar normas que fazem expressa alusão à possibilidade de o Estado costeiro instituir leis e regulamentos sobre a utilização da ZEE, às quais os demais Estados deverão obedecer - é o caso do artigo 58.º, n.º 3.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Outras que lhe reconhecem o direito de tomar certas medidas restritivas para garantir o cumprimento das leis e regulamentos por ele adaptados em matéria de exploração, aproveitamento, conservação e gestão dos recursos vivos da ZEE - artigo 73.º, n.º 1. Outras ainda - e estas de especial relevo para a questão que nos ocupa - que autorizam os Estados costeiros a adoptar, relativamente às suas zonas económicas exclusivas, leis e regulamentos para prevenir, reduzir e controlar a poluição proveniente de embarcações, (itálico nosso) de conformidade com e em aplicação das regras e normas internacionais geralmente aceites estabelecidas por intermédio da organização internacional competente ou de uma conferência diplomática geral - artigo 212.º, n.º 6.

Mas também por esta via a conclusão a retirar quanto à possibilidade de estabelecer proibições à passagem na ZEE de navios carregando substâncias radioactivas terá, a nosso ver, de ser negativa.

Desde logo, porque se tais normas atribuem ao Estado costeiro o direito de implementar medidas de protecção, não lhe reconhecem o poder de as determinar, o qual caberá normalmente à organização internacional competente, que neste caso será a Organização Marítima Intergovernamental (OMI). E a razão é simples: trata-se da única forma de evitar os evidentes prejuízos que resultariam, para os outros Estados, da unilateralização de práticas restritivas e de garantir a existência, na sua génese dessas acções, de um processo consensual de elaboração e aceitação.

Por outro lado, notar-se-á que nenhuma das disposições citadas, ou outras menos relevantes que podem ser encontradas na Convenção, sustentam a possibilidade de adoptar comportamentos da natureza dos previstos no projecto de diploma em análise. As referências que aí se encontram vão sempre no sentido de aceitar que o Estado costeiro leve a cabo acções preventivas ou fiscalizatórias, mas que não ponham em causa a adequada articulação dos diversos interesses jurídicos em confronto. Outra coisa, bem diversa, e por isso nunca contemplada no texto convencional, é a atribuição

a um Estado do poder de recusar a terceiros o exercício de um direito que o *jus cogens* lhes reconhece.

No limite, a necessidade de compatibilizar os interesses em presença - o do Estado costeiro de proteger os recursos da ZEE e o do Estado terceiro de livremente navegar nesse espaço - poderia justificar o estabelecimento da obrigatoriedade do respeito por certas rotas marítimas ou por sistemas de separação de tráfego, à semelhança do que sucede, como anteriormente se referiu, no mar territorial. Mas mesmo essa solução colocaria, a nosso ver, problemas jurídicos complexos. É tema que não temos, porém, que abordar, pois não consta da iniciativa legislativa em apreço.

À luz das considerações expandidas não surpreende, por isso, que as medidas de carácter proibitivo que foram decididas por um número muito reduzido de Estados (sobretudo na área do Pacífico) digam respeito a navios militares de armamento e propulsão nucleares; que se apliquem à entrada em portos e nas águas interiores do Estado costeiro; e que mesmo essas tenham sido alvo de sérias dúvidas quanto à respectiva compatibilidade com o direito internacional aplicável.

4 - Do enquadramento jurídico interno

O tratamento normativo da ZEE ao nível da ordem jurídica portuguesa é prévio à conclusão da Convenção de Montego Bay. De facto, ainda as negociações da III Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar se encontravam muito longe do seu fim, quando Portugal estabeleceu unilateralmente a existência de uma ZEE e definiu os seus contornos legais fundamentais. Uma atitude que visava marcar uma posição política face ao desenvolvimento do processo negocial, mas que tinha também pleno cabimento no processo de sedimentação costumeira desta nova figura, e que conduziu à aprovação da Lei n.º 33/77, de 28 de Maio.

Encontram-se nessa lei alusões várias à ZEE:

- No artigo 2.º, que lhe estabelece uma largura de 200 milhas marítimas;
- No artigo 4.º, que estipula que o Estado português exerce competência exclusiva em matéria de conservação e gestão dos recursos vivos;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

— No artigo 5.º, que impõe ao Governo a obrigação de elaborar e fazer respeitar a pesca na ZEE, no quadro de certos parâmetros aí elencados;

— No artigo 6.º, que alude à cooperação internacional em matéria de conservação de recursos vivos;

— No artigo 7.º (a merecer aqui atenção), que refere que o Governo poderá elaborar regulamentação especial para a ZEE, incluindo no que respeita à protecção do ambiente.

Importa, no entanto, salientar que o próprio diploma indica o critério interpretativo a que deve obedecer a aplicação das suas normas, ao afirmar que «o estabelecimento da zona económica exclusiva terá em conta as normas de direito internacional, nomeadamente no respeitante à navegação e ao sobrevoo inofensivos das águas em questão» (artigo 3.º).

O facto de a Lei n.º 33/77 ter sido dada à estampa em pleno processo de elaboração da Convenção de Montego Bay explica que nela se detecte um certo cuidado de regulação, visando, porventura, afastar as consequências negativas da lacuna de norma internacional. Um cuidado que coexiste, porém, sintomaticamente, com a preocupação de afirmar o respeito pelo direito internacional (actual ou vindouro). E que fica patente, também, na expressa referência à necessidade de revisão da própria lei - que continua por fazer - em função dos resultados da III Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar.

A situação mudou substancialmente a partir de Outubro de 1997, por via da ratificação da Convenção de Montego Bay (Resolução da Assembleia da República n.º 60-B/97 e Decreto do Presidente da República n.º 67-A/97, ambas publicados no *Diário da República*, Série I-A, n.º 238/97 (Suplemento) de 14 de Outubro de 1997). Isto é, a partir daí passou a valer na nossa ordem o disposto na Convenção, apenas podendo considerar-se em vigor a parte do clausulado da Lei n.º 33/77 que com ela seja compatível.

No entanto, no momento da vinculação Portugal formulou um conjunto bastante alargado de reservas, em cujo âmbito poderia eventualmente encontrar-se alguma abertura para a adopção unilateral de medidas de interdição de passagem na nossa ZEE.

Para efeitos da nossa indagação apenas releva a declaração n.º 9, nos termos da qual «tendo presente a informação científica disponível e para defesa do ambiente e do crescimento sustentado de actividades económicas com base no mar, Portugal exercerá, de preferência através de cooperação internacional e tendo em conta o princípio preventivo (*precautionary principle*), actividades de fiscalização para lá das zonas sob jurisdição nacional».

O princípio da precaução, plenamente consagrado no domínio do direito internacional do ambiente (relembre-se, v.g., teor das decisões adoptadas na Conferência do Rio), tem vindo igualmente a ser citado no plano do direito do mar, embora de uma forma mais ou menos controvertida (o caso mais conhecido sendo o dos comportamentos adoptados, com base nele, do Canadá).

Entendemos, porém, que, mesmo um hipotético recurso a este instituto, não autorizaria a introdução de lógicas proibitivas em matéria de navegação pela ZEE, na medida em que a adopção de medidas com base naquele princípio teria sempre de assegurar o indispensável equilíbrio com os elementos jurídicos fundamentais da ZEE, nomeadamente no que toca à liberdade de navegação.

Isto é, a eventual aplicação de um princípio de precaução poderia justificar comportamentos de tipo fiscalizador ou preventivo, mas não descambar numa lógica de repressão que subtraísse ao conceito de ZEE conteúdos essenciais à sua própria caracterização existencial. Notar-se-á, aliás, que não é certamente por acaso que o poder político nacional, na citada declaração n.º 9, aponte (e embora aluda às águas para lá da jurisdição nacional, o raciocínio é válido, *mutatis mutandis*, para a ZEE), no sentido de uma preferencial consensualização das aplicações concretas do *precautionary principle*. E utilize esse mesmo princípio apenas como fundamento de medidas de fiscalização.

Uma derradeira referência merece a existência, no plano comunitário, de uma política comum de pescas, em consequência do que se verificou, nesta matéria, a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

transferência de alguns poderes nacionais para as instituições da União. Não julgamos, porém, que se justifique aprofundar aqui as consequências desse facto. Desde logo, na medida em que a iniciativa em apreciação respeita aos aspectos limados à liberdade de navegação e não às questões de exploração dos recursos naturais. Depois, porque a legislação comunitária aplicável sempre terá de conter-se nos limites estabelecidos pela Convenção de Montego Bay e no direito internacional costumeiro, que a ela se sobrepõem.

5 - Conclusão

Face a tudo o que fica dito, o projecto de lei n.º 297/VIII, a ser objecto de aprovação, traduzir-se-ia numa violação das disposições da Convenção de Montego Bay, de que Portugal é parte desde 1997, e a cujo cumprimento se encontra naturalmente obrigado. Isto é, constituiria assim fonte de responsabilidade internacional.

E isso a admitir que poderia sequer produzir efeitos na ordem jurídica nacional. De facto, caso consideremos, como o faz a maioria da doutrina portuguesa e tem sido jurisprudência constante do Tribunal Constitucional, que o direito internacional convencional tem valor superior aos actos legislativos ordinários, quer anteriores quer posteriores, sempre teria de se concluir que a lei, caso entrasse em vigor, veria essa sua vigência suspensa enquanto vigorasse a Convenção de Montego Bay ou a vinculação a ela do nosso país.

Esta situação concreta leva-nos até a formular uma consideração *de jure constituendo*: aceitando, no plano da hierarquia das fontes, o princípio da primazia do direito internacional sobre o direito interno, não poderia estabelecer-se, como causa de não admissão de uma iniciativa legislativa no quadro do procedimento legislativo

parlamentar, a violação de normas ou princípios de direito internacional a que Portugal se encontre vinculado?

Parecer

Tendo em conta tudo o que ficou anteriormente exposto, e com as reservas expressas no ponto 5 do relatório, somos de parecer que o projecto de lei n.º 297/VIII poderá subir a Plenário, para efeitos de discussão na generalidade.

Lisboa e Palácio de São Bento, 17 de Outubro de 2000. O Deputado Relator, *Matos Correia* — O Presidente da Comissão, *Jorge Lacão*.

Nota: — O relatório e o parecer foram aprovados, com votos a favor do PS e do PSD e votos contra do PCP e do BE.

Relatório e parecer da Comissão de Administração e Ordenamento do Território, Poder Local e Ambiente

Relatório

I - Objecto da iniciativa

O presente projecto de lei é da autoria do Grupo Parlamentar do Partido Ecologista Os Verdes, tendo por objecto estabelecer a proibição de passagem de navios que contenham cargas radioactivas na Zona Económica Exclusiva portuguesa.

Tal proibição fundamenta-se, segundo os autores do projecto, no direito de Portugal adoptar todas as medidas reconhecidas no direito internacional para prevenir a ocorrência de acidentes decorrentes daquele tipo de transportes, em ordem a garantir e proteger a saúde dos portugueses e os ecossistemas marítimos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Mais: evocam a aplicação do princípio da precaução que pretendem ter ficado consagrado como princípio de direito internacional do ambiente na sequência das conclusões adoptadas pela Conferência do Rio e ratificadas pelo Estado português.

II - Corpo normativo

O projecto de lei n.º 297/VIII, de Os Verdes, apresenta um único artigo, cujo conteúdo se transcreve na íntegra:

«Artigo único

É proibida a passagem de navios contendo cargas radioactivas na Zona Económica Exclusiva (ZEE) portuguesa.»

III - Enquadramento legal e constitucional.

A matéria objecto do presente projecto de lei é matéria de competência da Assembleia da República, vindo inovar no ordenamento jurídico português ao estabelecer a proibição absoluta de circulação de navios contendo cargas radioactivas na Zona Económica Exclusiva, assim salvaguardando a população do perigo abstracto da ocorrência de acidentes com os navios dedicados àquele tipo de transporte.

IV - Enquadramento regimental

Sendo matéria de reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, a presente iniciativa de lei integra-se no disposto no artigo 130.º do Regimento da Assembleia da República, tendo-se observado a forma de iniciativa

consagrada no artigo 137.º do mesmo Regimento, como bem se assinala na Informação n.º 470/DAPLEN/2000-NT, que integra o processo.

V - Parecer

Assim sendo, a Comissão de Administração e Ordenamento do Território, Poder Local e Ambiente é de parecer que o projecto de lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Ecologista Os Verdes está em condições de subir a Plenário.

Palácio de São Bento, 16 de Outubro de 2000. A Deputada Relatora, *Maria Santos* — O Presidente da Comissão, *Mário Albuquerque*.