



DELIBERAÇÃO

Por deliberação de 8 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus adotou, nos termos do n.º 5 do artigo 7º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio (Acompanhamento, Apreciação e Pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do Processo de Construção da União Europeia) os relatórios elaborados pela Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas e pela Comissão de Defesa Nacional relativamente à ***Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002, que institui a Agência Europeia de Segurança Marítima [COM(2015)667].***

A PRESIDENTE DA COMISSÃO,

(Regina Bastos)



PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS
Grupo Parlamentar

Declaração de Voto

Parecer COM (2015) 667 - Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia da Segurança Marítima

Para o PCP, a análise desta proposta de Regulamento [COM (2015) 667] exige a apreciação conjunta com a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento n.º 562/2006 (CE) no que diz respeito ao reforço dos controlos nas fronteiras externas por confronto com as bases de dados pertinentes [COM (2015) 670] e a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à Guarda Costeira e de Fronteira Europeia e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2007/2004, o Regulamento (CE) n.º 863/2007 e a Decisão 2005/267/CE do Conselho [COM (2015) 671].

A proposta de Regulamento [COM (2015) 667] existe na justa medida em que foi apresentada a proposta de criação da Guarda Costeira e de Fronteira Europeia. Caso não existisse, a proposta em apreciação também não teria razão de existir.

A criação da Guarda Costeira e de Fronteira Europeia viola o princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade. Para além de uma ingerência em competências da responsabilidade dos Estados, esta proposta pretende ainda usurpar funções de soberania dos próprios Estados, como é o controlo e a fiscalização das suas fronteiras.

De referir que a proposta de criação da Guarda Costeira e de Fronteira Europeia surge como uma medida no âmbito da crise humanitária dos refugiados na União Europeia.

Perante o total falhanço e a insuficiência do programa de recolocação de refugiados nos vários países que integram a União Europeia, e ao invés de adotar medidas que garantam o cumprimento dos direitos humanos aos refugiados, condições de vida dignas e que assegurem rotas seguras e legais, a União Europeia está apostada na adoção de medidas de índole securitária e militarista, com o objetivo de conter, identificar e expulsar os refugiados.

É neste sentido que não acompanhamos a proposta de criação da Guarda Costeira e de Fronteira Europeia, nem as iniciativas conexas com esta, como a que apreciamos, porque não é a resposta adequada à crise dos refugiados, e porque viola e usurpa mais uma parcela da soberania dos Estados, dando mais um passo na perspectiva de federalismo da União Europeia, que rejeitamos.

1. Do Princípio da Subsidiariedade

Nos termos do segundo parágrafo do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, a União Europeia pode intervir “apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados- membros (...) podendo (...) ser...melhor alcançados ao nível da União”. O Princípio da subsidiariedade reflete a perspectiva de que os Estados-Membros devem ter prioridade sobre a UE, atuando na medida em que tenham capacidade para o fazerem.

O Tratado reflete também a perspectiva de que as decisões devem ser tomadas o mais próximo possível dos cidadãos, isto é, sempre que possível a nível nacional. Em suma, determina que a UE demonstre prudência e que atue (em áreas de competência partilhada com os Estados-Membros) somente se a ação comunitária efetivamente adicionar valor e produzir benefícios que não possam, ser alcançados ao nível local e desde que não colide com as soberanias nacionais.

Na verdade, as alterações que se visam produzir relacionam-se com a implementação de relações estreitas desta Agência Europeia de Segurança Marítima com a Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia (COM (2015) 671) sobre a qual persistem grandes dúvidas acerca da conformidade com a Constituição da República e o respeito pelas competências próprias do Estado o que conduz à eventual violação do princípio da subsidiariedade.

A Agência Europeia de Segurança Marítima está “encarregada de reduzir o risco de acidentes marítimos e poluição marinha por navios e a perda de vidas humanas no mar”, de resto, a sua origem prende-se com a necessidade de prevenir desastres marítimos em águas europeias como os que aconteceram com o ferry Estonia e com os petroleiros Erika e Prestige. Já alguns anos que a discussão sobre a transformação desta Agência para outros efeitos, designadamente da área da Defesa, tem sido alvo de críticas por poder comprometer a soberania dos Estados -Membros.

Na verdade a presente iniciativa é instrumental na “criação” da Guarda Costeira e Fronteiras Europeia, que tem outro objeto e outro objetivo, visando-se agora “reforçar a cooperação europeia no tocante às funções de guarda-costeira” e “reforçar a proteção das fronteiras

externas a Europa, incluindo a cooperação europeia no domínio das funções de guarda costeira (...) mediante o desenvolvimento de uma cooperação transetorial entre a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras, a Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) e a Agência Europeia de Controlo de Pescas (AECF)” como aliás resulta do seu texto; além disso, prevê especificamente a realização de operações conjuntas numa clara violação do n.º 3 do artigo 5.º da Constituição Portuguesa que determina que “o Estado não aliena qualquer parte do território português ou dos direitos de soberania que sobre eles exerce, sem prejuízo da retificação de fronteiras”.

O que está em causa são a gestão, vigilância e a fiscalização das fronteiras externas, missão melhor desempenhada pelo Estado e um direito de soberania sobre o território nacional não alienável, além disso, visam-se objetivos que não constam dos Tratados e por isso, não é conferida competência expressa à União Europeia.

A defesa e garantia da independência nacional consagradas como tarefa fundamental do Estado na alínea a) do artigo 9.º da Constituição da República consistem igualmente na defesa da independência do Estado e da sua capacidade de decisão autónoma.

A integridade do Estado é, de resto, uma tarefa fundamental do Estado prevista na alínea a) do artigo 9.º da Constituição (“Garantir a independência nacional e criar as condições políticas, económicas, sociais e culturais que a promovam”).

Em suma, podemos afirmar que esta Proposta de Regulamento não apresenta de forma clara a base legal e os benefícios da transferência dos poderes e pode colidir com competências exclusivas do Estado Português em matéria de soberania territorial para a Comissão Europeia. A delegação de competências efetivada incide sobre matérias essenciais da competência dos Estados-Membros, e é efetuada de forma imprecisa e pouco determinada no que concerne aos objetivos a atingir pela Comissão Europeia.

Refira-se que a base legal da proposta assenta no n.º 2 do artigo 100.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) – “O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer disposições adequadas para os transportes marítimos e aéreos. Deliberam após consulta ao Comité Económico e social e ao Comité das Regiões.” Na verdade não se trata de um mero apoio às autoridades nacionais, mas antes de um efetivo exercício de funções de guarda costeira.

De resto, o Relatório/Parecer aprovado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias relativo à COM (2015) 671 – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia-, assumiu claramente que algumas das suas disposições, designadamente as constantes do

n.º 3 do artigo 5.º (Responsabilidade partilhada), do n.º 6 do artigo 12.º (Avaliação da vulnerabilidade) e do artigo 18.º (Situação nas fronteiras externas que exige ação urgente) “carecem de reformulação e/ou clarificação na medida em que extravasam o princípio da subsidiariedade, violando o princípio da soberania territorial do Estado, conforme previsto no artigo 5.º, n.º 3 da Constituição”. Também o Relatório/Parecer aprovado pela Comissão de Defesa realça que “as intervenções em território de qualquer dos Estados-Membros tenham em atenção a necessidade de articulação operacional com as autoridades do Estado-Membro relativamente ao qual existia necessidade de intervenção da Agência, garantindo-se, desta forma, o respeito pela respetiva soberania territorial”.

2. Do Princípio da Proporcionalidade

A subsidiariedade e a proporcionalidade são princípios corolários do princípio da atribuição, ou seja, competências atribuídas à União Europeia pelos Tratados. Determinam, acima de tudo, em que medida a União Europeia pode exercer as competências que lhe são conferidas pelos Tratados.

O princípio da proporcionalidade exige que o conteúdo e a forma de atuação da UE não excedam o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados. Assim, sempre que se ofereçam alternativas em termos de prossecução do mesmo objetivo, deverá optar-se pela que se revele menos onerosa à prossecução desses objetivos.

Importa dizer que a Proposta de Regulamento ultrapassa aquilo que é necessário para conseguir uma melhoria da pura cooperação, designadamente: o fornecimento de informações e de vigilância das fronteiras externas a reutilização e partilha de dados entre os Estados-Membros e todas as Agências Europeias envolvidas, a compilação, num só lugar, de todos os dados sobre a atividade humana no mar, o reforço das capacidades coletivas no exercício das funções de guarda costeira e o apoio à colaboração e ação conjunta e ainda a possibilidade de “adoção, sob forma de recomendação, de um manual prático sobre cooperação europeia em funções de guarda costeira, que formule diretrizes, recomendações e boas práticas para o intercâmbio de informação e a cooperação a nível nacional, da União e internacional”.

Não obstante o nível de evidência exigido, algumas das disposições da Proposta de Regulamento são claramente desproporcionadas e devem ser declaradas inválidas nesse fundamento que nem tem sustentação nos Tratados.

Em síntese:

1- A iniciativa em análise suscita dúvidas sobre o integral cumprimento do princípio da subsidiariedade, por ser uma iniciativa instrumental para a criação da «Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia» [COM (2015)671] e na medida em que em matérias de competência partilhada, a União Europeia apenas pode legislar para alcançar resultados que não poderiam ser atingidos a nível local, mas sem poder retirar competências aos Estados e sem violar a soberania dos Estados-Membros e as normas constantes nas respetivas Constituições.

2- A iniciativa em análise, por ser uma iniciativa instrumental para a criação da «Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia» [COM (2015) 671], suscita dúvidas sobre o cumprimento do princípio da proporcionalidade uma vez que a legislação da União Europeia não deve exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados, e em violação da Constituição da República.

3- Consideramos que carecem de reformulação ou eliminação as disposições constantes da COM (2015) 671 que nalguma medida extravasem o princípio da subsidiariedade, designadamente os artigos 5.º, 12.º, 18.º, a clarificação de que no âmbito da “responsabilidade partilhada” a primeira responsabilidade deve continuar a ser dos Estados-Membros e que nas situações de intervenção rápida, cada Estado-Membro deve contribuir para a reserva de recurso humanos, considerando a sua capacidade e necessidade, por forma a obrigá-los a não descuidar a segurança das suas fronteiras externas em violação do princípio da soberania territorial do Estado previsto no n.º 3 do artigo 5.º da Constituição da República.

Assembleia da República, 9 de março de 2016

Pelo Grupo Parlamentar do PCP

Paula Santos



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Relatório

COM (2015) 667 final

Autor:

Deputado

Carlos Páscoa Gonçalves

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia da Segurança Marítima



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

INDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV- CONCLUSÕES



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou, em 18 de janeiro de 2016, à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a “Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia de Segurança Marítima”, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Exposição de motivos

A Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) foi criada na sequência dos desastres do Erika (1999) e do Prestige (2002), acidentes que tiveram como consequência o derrame de elevadas quantidades de crude com um impacto ambiental e económico bastante negativo nas zonas costeiras espanholas e francesas atingidas pelos desastres.

Perante estes acidentes e tendo por fim contribuir para melhorar o sistema geral de segurança marítima no seio da Comunidade Europeia, através da redução do risco de acidentes marítimos, da poluição marítima causada por navios e da perda de vidas humanas no mar surge então a EMSA (Regulamento (CE) n.º 1406/2002), uma agência especializada da União Europeia, sediada em Lisboa.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

A AESM tem por missão e em termos gerais, proporcionar apoio técnico e científico à Comissão Europeia na área da segurança marítima e da prevenção da poluição dos navios, desenvolvendo e actualizando legislação, bem como monitorizando a sua implementação e avaliação da eficácia das medidas adoptadas, com o objectivo principal de prevenir futuros problemas e acidentes. Para além disso, a Agência coopera com os serviços marítimos dos Estados-Membros nas matérias acima referidas.

A Agência terá um papel activo no reforço do regime de inspecções no âmbito do Port State Control¹ e no acompanhamento das sociedades classificadoras reconhecidas a nível comunitário, controlo e informação para o tráfego marítimo.

A AESM, segundo o site do Porto de Lisboa, poderá ser uma mais valia porque permite com a sua acção:

- Melhor controlo da construção dos navios;
- Inspecções melhores e mais consistentes;
- Melhor controlo do tráfego;
- Formação adequada dos marítimos;
- Combate à poluição;
- Aprender com os acidentes e aplicar as suas lições;
- Gestão eficaz dos resíduos dos navios;
- Maior protecção dos navios;

A missão da AESM tem uma amplitude considerável tendo em consideração o grande envolvimento da União Europeia no transporte marítimo. Tal como é realçado numa publicação da própria Agência os Estados-membros da União têm mais de 600 portos importantes ao longo dos seus milhares de quilómetros de costa, por onde passam, aproximadamente, 90% do comércio externo da União e cerca de 35% do comércio entre os

¹ Inspeção dos navios estrangeiros nos portos nacionais com o propósito de verificar se a condição do navio, equipamentos e tripulação, estão de acordo com as convenções internacionais que regem esta área

Estados-membros. Ao mesmo tempo há um número, cada vez mais elevado, de petroleiros que transportam nos seus tanques volumes crescentes de hidrocarbonetos e outras substâncias perigosas através de zonas muito sensíveis como é o caso do Mar Mediterrâneo e do Mar Báltico.

2. Contexto da Proposta

Tal como é salientado na iniciativa europeia em apreço, exercem, hoje, funções de guarda costeira, designadamente de segurança, busca e salvamento, controlo das fronteiras, controlo das pescas, controlo aduaneiro, polícia e proteção do ambiente, mais de 300 autoridades civis e militares dos Estados-Membros. No exercício destas funções, as autoridades nacionais são apoiadas por uma série de agências da UE, nomeadamente a Agência Frontex, a Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) e a Agência Europeia de Controlo das Pescas (AECF).

Em 2014, a Comissão Europeia concluiu um estudo de viabilidade com o objectivo de avaliar a necessidade de uma melhor cooperação e coordenação entre os organismos e as agências nacionais que exercem funções de guarda costeira. O estudo identifica uma série de áreas que requerem uma colaboração mais estreita, sobretudo nos domínios da vigilância operacional e da partilha de dados, operações que estão na base de todas as restantes funções.

Por outro lado, a necessidade de reforçar a colaboração e a coordenação entre as autoridades que exercem funções de guarda costeira foi posteriormente tida em conta na legislação em matéria de transportes marítimos da União, na Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia, com a adoção de um plano de ação pelo Conselho, em 2014, e na Agenda Europeia da Migração, adotada pela Comissão em 2015.

Assim verificamos que esta proposta legislativa, que **procura reforçar a cooperação europeia no tocante às funções de guarda-costeira**, tem por fim melhorar a cooperação e a

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

coordenação entre as agências competentes da UE, de modo a aumentar as sinergias entre os respetivos serviços, permitindo-lhes proporcionar às autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira serviços polivalentes mais eficientes, inclusivamente em termos de custos.

Salienta o documento que a presente proposta legislativa faz parte de um conjunto de medidas propostas pela Comissão para reforçar a proteção das fronteiras externas da Europa, incluindo a cooperação europeia no domínio das funções de guarda costeira, que também compreende uma proposta de regulamento que estabelece uma Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras (aguarda Relatório da Comissão) e a alteração do Regulamento (CE) n.º 768/2005 do Conselho que estabelece uma Agência Comunitária de Controlo das Pescas. As alterações de fundo ora propostas são idênticas às disposições no domínio da cooperação da guarda costeira europeia constantes da proposta de Regulamento que estabelece a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e às alterações propostas ao Regulamento (CE) n.º 768/2005 do Conselho.

No que diz respeito à coerência com disposições vigentes, a proposta de Regulamento salienta que a mesma está coerente com os objetivos da política europeia de transporte marítimo até 2018 e da Agência Europeia da Segurança Marítima, instituída com o propósito de garantir um nível elevado, uniforme e eficaz de segurança marítima, de proteção do transporte marítimo e de prevenção e combate à poluição provocada por navios. A mesma encontra-se no cerne das atribuições, competências e iniciativas da AESM levadas a cabo com as administrações e organismos no domínio marítimo que exercem funções de guarda costeira.

No plano da **coerência com outras políticas da União Europeia** salienta o documento que o objetivo da iniciativa é melhorar a cooperação europeia no domínio das funções de guarda costeira, mediante o desenvolvimento de uma cooperação transetorial entre a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras, a Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) e a Agência Europeia de Controlo das Pescas (AECF), a fim de melhorar as sinergias entre estas agências, de modo a permitir-lhes prestar serviços polivalentes mais eficientes e rentáveis às autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Todavia e, tal como evidenciado na iniciativa, existe um problema subjacente relacionado com o facto de as funções relacionadas com a guarda costeira, tais como o controlo de fronteiras, a segurança marítima e a proteção do transporte marítimo, as operações de busca e salvamento, o controlo das pescas, o controlo da poluição, etc., estarem atualmente a cargo de mais de 300 autoridades dos Estados-Membros, as quais nem sempre estão devidamente coordenadas, mesmo ao nível nacional. Ao promover a colaboração e a coordenação entre as autoridades que executam funções relacionadas com a guarda costeira, a presente proposta é plenamente coerente com as políticas da União em matéria de migração, segurança e pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, bem como com as políticas de transporte e mobilidade.

Ao mesmo tempo afirma-se também que as atribuições suplementares da AESM estão em plena consonância com os mandatos da Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e da AECF e ajudá-las-ão também a desempenhar as respetivas atribuições e funções. Já foram celebrados acordos bilaterais de nível de serviço entre a EMSA e a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e entre a EMSA e a AECF para a prestação de serviços de informação marítima. O intercâmbio de informações é organizado através da Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras desde abril de 2013, assistindo-se a um fluxo permanente de informações da AESM para o EUROSUR e para o Centro de Situação da Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras. As práticas estabelecidas serão utilizadas no aperfeiçoamento dos fluxos de dados.

Finalmente, é também evidenciado que a presente proposta legislativa não prejudica o compromisso da Comissão no sentido de harmonizar os estatutos das agências descentralizadas da UE com a Abordagem Comum para as agências descentralizadas, por altura da sua revisão fundamentada por motivos políticos.

3. Base Jurídica, Subsidiariedade e Proporcionalidade

A proposta fundamenta-se no artigo 100.º, n.º 2, do TFUE², sobre o estabelecimento das disposições necessárias à prossecução dos objetivos da política comum dos transportes marítimos.

No plano da **Subsidiariedade**, a proposta incide no apoio às autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira ao nível nacional e da União e, se for caso disso, ao nível internacional.

Já no que diz respeito à **proporcionalidade** a proposta, aqui em análise, pretende reforçar a capacidade de resposta das guardas costeiras da UE a ameaças e riscos no domínio marítimo, melhorando a cooperação e promovendo ações de natureza transfronteiriça e intersetorial eficazes em termos de custos. Desta forma, evitar-se-á a duplicação de esforços, assegurando-se, simultaneamente, coerência e eficiência na intervenção dos principais intervenientes (em especial, das agências da UE), assim como o desenvolvimento de sinergias entre os mesmos. A proposta tem em conta a necessidade de exercer um maior controlo no domínio marítimo e de limitar o volume de trabalho das administrações nacionais e da UE.

Ainda neste ponto a iniciativa europeia salienta que o valor acrescentado das atividades da AESM ao nível da União é:

- O fornecimento de informações valiosas para melhorar a vigilância das fronteiras externas da União Europeia com novos sistemas de aeronaves telepilotadas (RPAS ou «drones») e a continuação dos serviços SAT-AIS, que de outra forma seriam inexistentes ou diminutos (vigilância aérea, que é muito dispendiosa);
- Graças às economias de escala, está garantida a rentabilidade do fornecimento de serviços e informações ao nível da UE, uma situação não reproduzível por ações

² O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer disposições adequadas para os transportes marítimos e aéreos. Deliberam após consulta ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões.

semelhantes ao nível nacional;

- A reutilização de dados e a sua partilha entre todos os Estados-Membros e Agências da UE interessados, evitando a duplicação de esforços e promovendo a polivalência dos dados e serviços, o que permite o uso das novas tecnologias;
- A compilação, num só lugar, de todos os dados sobre a atividade humana no mar, oferecendo uma solução integrada de acesso a outras autoridades nacionais e da UE. A infraestrutura das TIC e a rede de distribuição já se encontram praticamente estabelecidas e não carecem de novo desenvolvimento. Tirando partido das interfaces já criadas, a EMSA iniciou o fornecimento de conjuntos de dados marítimos à Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e à AECF;
- A utilização de sistemas de informação marítima já estabelecidos pela EMSA e a harmonização dos sistemas e serviços existentes com vista a promover a troca de informações entre as autoridades da guarda costeira ao nível da UE;
- O reforço das competências e das capacidades coletivas no exercício das funções de guarda costeira e o apoio à colaboração e ação conjunta, com base numa abordagem harmonizada.

4. Análise da iniciativa

O Regulamento aqui em apreço pretende alterar o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 e nesse sentido no artigo 2.º, é inserido o seguinte número:

“4-A. A Agência deve cooperar com a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e com a Agência Europeia de Controlo das Pescas com vista a apoiar as autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira, mediante a prestação de serviços e o fornecimento de informações, equipamentos e formação, e coordenação de operações polivalentes.”

É inserido o artigo 2.º B com o seguinte enunciado:

Cooperação europeia em funções de guarda costeira

1. A Agência, em cooperação com a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e com a Agência Europeia de Controlo das Pescas, apoia as autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira a nível nacional ou da União e, se for caso disso, ao nível internacional, mediante:

a) Partilha de informações geradas pela fusão e análise de dados disponíveis nos sistemas de comunicação dos navios e noutros sistemas de informação alojados ou acessíveis às agências, em conformidade com as respetivas bases jurídicas e sem prejuízo dos direitos de propriedade dos Estados-Membros sobre esses dados;

b) Prestação de serviços de vigilância e de comunicação baseados em tecnologias de ponta, incluindo infraestruturas espaciais e terrestres e sensores instalados em qualquer tipo de plataforma, como os sistemas de aeronaves telepiloadas;

c) Reforço das capacidades através da elaboração de orientações, recomendações e boas práticas, e do apoio à formação e intercâmbio de pessoal, com vista a melhorar o intercâmbio de informações e a cooperação relativamente às funções de guarda costeira;

d) Partilha de capacidades, incluindo o planeamento e a execução de operações polivalentes, e partilha de recursos e outras competências entre setores e países.

2. As modalidades de cooperação em funções de guarda costeira da Agência com a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e com a Agência Europeia de Controlo das Pescas devem ser determinadas através de um acordo de trabalho, em conformidade com as regras financeiras aplicáveis às agências.

3. A Comissão pode adotar, sob a forma de recomendação, um manual prático sobre cooperação europeia em funções de guarda costeira, que formule diretrizes,



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

recomendações e boas práticas para o intercâmbio de informações e a cooperação a nível nacional, da União e internacional.»

Finalmente, fica também previsto que o Regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia e que o mesmo é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em análise.

PARTE IV- CONCLUSÕES

- 1- Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia de Segurança Marítima.

- 2- Atenta a matéria em causa, de crucial importância, para Portugal e para a União, tendo em conta o crescente tráfego de transporte marítimo nas costas dos Estados-Membros e a possibilidade da ocorrência de desastres ambientais de grandes proporções que resulta de uma utilização mais intensa das rotas marítimas, propõe-se o acompanhamento atento dos desenvolvimentos futuros das medidas relacionadas com a presente iniciativa e dela decorrentes.

- 3- A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade e o princípio da proporcionalidade.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

4- A Comissão dá, assim, por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto de 2006, ser remetido, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 16 de fevereiro de 2016.

O Deputado Autor do Parecer,



(Carlos Páscoa Gonçalves)

O Presidente da Comissão,



(Sérgio Sousa Pinto)



Comissão de Defesa Nacional

Relatório
COM (2015) 667 final

Autor:
Deputado
Pedro Roque

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia da Segurança Marítima

INDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV- CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou, em 18 de janeiro de 2016, à Comissão de Defesa Nacional a “Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia de Segurança Marítima”, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Exposição de motivos

A Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) foi criada na sequência dos desastres do Erika (1999) e do Prestige (2002), acidentes que tiveram como consequência o derrame de elevadas quantidades de crude com um impacto ambiental e económico bastante negativo nas zonas costeiras espanholas e francesas atingidas pelos desastres.

Perante estes acidentes e tendo por fim contribuir para melhorar o sistema geral de segurança marítima no seio da Comunidade Europeia, através da redução do risco de acidentes marítimos, da poluição marítima causada por navios e da perda de vidas humanas no mar surge então a EMSA (Regulamento (CE) n.º 1406/2002), uma agência especializada da União Europeia, sediada em Lisboa.

A AESM tem por missão e em termos gerais, proporcionar apoio técnico e científico à

Comissão de Defesa Nacional

Comissão Europeia na área da segurança marítima e da prevenção da poluição dos navios, desenvolvendo e actualizando legislação, bem como monitorizando a sua implementação e avaliação da eficácia das medidas adoptadas, com o objectivo principal de prevenir futuros problemas e acidentes. Para além disso, a Agência coopera com os serviços marítimos dos Estados-Membros nas matérias acima referidas.

A Agência terá um papel activo no reforço do regime de inspecções no âmbito do Port State Control¹ e no acompanhamento das sociedades classificadoras reconhecidas a nível comunitário, controlo e informação para o tráfego marítimo.

A AESM, segundo o site do Porto de Lisboa, poderá ser uma mais valia porque permite com a sua acção:

- Melhor controlo da construção dos navios;
- Inspecções melhores e mais consistentes;
- Melhor controlo do tráfego;
- Formação adequada dos marítimos;
- Combate à poluição;
- Aprender com os acidentes e aplicar as suas lições;
- Gestão eficaz dos resíduos dos navios;
- Maior protecção dos navios;

A missão da AESM tem uma amplitude considerável tendo em consideração o grande envolvimento da União Europeia no transporte marítimo. Tal como é realçado numa publicação da própria Agência os Estados-membros da União têm mais de 600 portos importantes ao longo dos seus milhares de quilómetros de costa, por onde passam, aproximadamente, 90% do comércio externo da União e cerca de 35% do comércio entre os Estados-membros. Ao mesmo tempo há um número, cada vez mais elevado, de petroleiros

¹ Inspeção dos navios estrangeiros nos portos nacionais com o propósito de verificar se a condição do navio, equipamentos e tripulação, estão de acordo com as convenções internacionais que regem esta área

que transportam nos seus tanques volumes crescentes de hidrocarbonetos e outras substâncias perigosas através de zonas muito sensíveis como é o caso do Mar Mediterrâneo e do Mar Báltico.

2. Contexto da Proposta

Tal como é salientado na iniciativa europeia em apreço, exercem, hoje, funções de guarda costeira, designadamente de segurança, busca e salvamento, controlo das fronteiras, controlo das pescas, controlo aduaneiro, polícia e proteção do ambiente, mais de 300 autoridades civis e militares dos Estados-Membros. No exercício destas funções, as autoridades nacionais são apoiadas por uma série de agências da UE, nomeadamente a Agência Frontex, a Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) e a Agência Europeia de Controlo das Pescas (AECF).

Em 2014, a Comissão Europeia concluiu um estudo de viabilidade com o objectivo de avaliar a necessidade de uma melhor cooperação e coordenação entre os organismos e as agências nacionais que exercem funções de guarda costeira. O estudo identifica uma série de áreas que requerem uma colaboração mais estreita, sobretudo nos domínios da vigilância operacional e da partilha de dados, operações que estão na base de todas as restantes funções.

Por outro lado, a necessidade de reforçar a colaboração e a coordenação entre as autoridades que exercem funções de guarda costeira foi posteriormente tida em conta na legislação em matéria de transportes marítimos da União, na Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia, com a adoção de um plano de ação pelo Conselho, em 2014, e na Agenda Europeia da Migração, adotada pela Comissão em 2015.

Assim verificamos que esta proposta legislativa, que **procura reforçar a cooperação europeia no tocante às funções de guarda-costeira**, tem por fim melhorar a cooperação e a coordenação entre as agências competentes da UE, de modo a aumentar as sinergias entre os respetivos serviços, permitindo-lhes proporcionar às autoridades nacionais que exercem

Comissão de Defesa Nacional

funções de guarda costeira serviços polivalentes mais eficientes, inclusivamente em termos de custos.

Salienta o documento que a presente proposta legislativa faz parte de um conjunto de medidas propostas pela Comissão para reforçar a proteção das fronteiras externas da Europa, incluindo a cooperação europeia no domínio das funções de guarda costeira, que também compreende uma proposta de regulamento que estabelece uma Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras (aguarda Relatório da Comissão) e a alteração do Regulamento (CE) n.º 768/2005 do Conselho que estabelece uma Agência Comunitária de Controlo das Pescas. As alterações de fundo ora propostas são idênticas às disposições no domínio da cooperação da guarda costeira europeia constantes da proposta de Regulamento que estabelece a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e às alterações propostas ao Regulamento (CE) n.º 768/2005 do Conselho.

No que diz respeito à coerência com disposições vigentes, a proposta de Regulamento salienta que a mesma está coerente com os objetivos da política europeia de transporte marítimo até 2018 e da Agência Europeia da Segurança Marítima, instituída com o propósito de garantir um nível elevado, uniforme e eficaz de segurança marítima, de proteção do transporte marítimo e de prevenção e combate à poluição provocada por navios. A mesma encontra-se no cerne das atribuições, competências e iniciativas da AESM levadas a cabo com as administrações e organismos no domínio marítimo que exercem funções de guarda costeira.

No plano da **coerência com outras políticas da União Europeia** salienta o documento que o objetivo da iniciativa é melhorar a cooperação europeia no domínio das funções de guarda costeira, mediante o desenvolvimento de uma cooperação transetorial entre a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras, a Agência Europeia da Segurança Marítima (AESM) e a Agência Europeia de Controlo das Pescas (AECF), a fim de melhorar as sinergias entre estas agências, de modo a permitir-lhes prestar serviços polivalentes mais eficientes e rentáveis às autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira.

Todavia e, tal como evidenciado na iniciativa, existe um problema subjacente relacionado com o facto de as funções relacionadas com a guarda costeira, tais como o controlo de fronteiras, a segurança marítima e a proteção do transporte marítimo, as operações de busca e salvamento, o

Comissão de Defesa Nacional

controlo das pescas, o controlo da poluição, etc., estarem atualmente a cargo de mais de 300 autoridades dos Estados-Membros, as quais nem sempre estão devidamente coordenadas, mesmo ao nível nacional. Ao promover a colaboração e a coordenação entre as autoridades que executam funções relacionadas com a guarda costeira, a presente proposta é plenamente coerente com as políticas da União em matéria de migração, segurança e pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, bem como com as políticas de transporte e mobilidade.

Ao mesmo tempo afirma-se também que as atribuições suplementares da AESM estão em plena consonância com os mandatos da Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e da AECF e ajudá-las-ão também a desempenhar as respetivas atribuições e funções. Já foram celebrados acordos bilaterais de nível de serviço entre a EMSA e a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e entre a EMSA e a AECF para a prestação de serviços de informação marítima. O intercâmbio de informações é organizado através da Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras desde abril de 2013, assistindo-se a um fluxo permanente de informações da AESM para o EUROSUR e para o Centro de Situação da Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras. As práticas estabelecidas serão utilizadas no aperfeiçoamento dos fluxos de dados.

Finalmente, é também evidenciado que a presente proposta legislativa não prejudica o compromisso da Comissão no sentido de harmonizar os estatutos das agências descentralizadas da UE com a Abordagem Comum para as agências descentralizadas, por altura da sua revisão fundamentada por motivos políticos.

3. Base Jurídica, Subsidiariedade e Proporcionalidade

A proposta fundamenta-se no artigo 100.º, n.º 2, do TFUE², sobre o estabelecimento das disposições necessárias à prossecução dos objetivos da política comum dos transportes marítimos.

² O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer disposições adequadas para os transportes marítimos e aéreos. Deliberam após consulta ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões.

No plano da **Subsidiariedade**, a proposta incide no apoio às autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira ao nível nacional e da União e, se for caso disso, ao nível internacional.

Já no que diz respeito à **proporcionalidade** a proposta, aqui em análise, pretende reforçar a capacidade de resposta das guardas costeiras da UE a ameaças e riscos no domínio marítimo, melhorando a cooperação e promovendo ações de natureza transfronteiriça e intersectorial eficazes em termos de custos. Desta forma, evitar-se-á a duplicação de esforços, assegurando-se, simultaneamente, coerência e eficiência na intervenção dos principais intervenientes (em especial, das agências da UE), assim como o desenvolvimento de sinergias entre os mesmos. A proposta tem em conta a necessidade de exercer um maior controlo no domínio marítimo e de limitar o volume de trabalho das administrações nacionais e da UE.

Ainda neste ponto a iniciativa europeia salienta que o valor acrescentado das actividades da AESM ao nível da União é:

- O fornecimento de informações valiosas para melhorar a vigilância das fronteiras externas da União Europeia com novos sistemas de aeronaves telepilotadas (RPAS ou «drones») e a continuação dos serviços SAT-AIS, que de outra forma seriam inexistentes ou diminutos (vigilância aérea, que é muito dispendiosa);
- Graças às economias de escala, está garantida a rentabilidade do fornecimento de serviços e informações ao nível da UE, uma situação não reproduzível por ações semelhantes ao nível nacional;
- A reutilização de dados e a sua partilha entre todos os Estados-Membros e Agências da UE interessados, evitando a duplicação de esforços e promovendo a polivalência dos dados e serviços, o que permite o uso das novas tecnologias;
- A compilação, num só lugar, de todos os dados sobre a atividade humana no mar, oferecendo uma solução integrada de acesso a outras autoridades nacionais e da UE. A infraestrutura das TIC e a rede de distribuição já se encontram praticamente estabelecidas

Comissão de Defesa Nacional

e não carecem de novo desenvolvimento. Tirando partido das interfaces já criadas, a EMSA iniciou o fornecimento de conjuntos de dados marítimos à Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e à AECF;

- A utilização de sistemas de informação marítima já estabelecidos pela EMSA e a harmonização dos sistemas e serviços existentes com vista a promover a troca de informações entre as autoridades da guarda costeira ao nível da UE;
- O reforço das competências e das capacidades coletivas no exercício das funções de guarda costeira e o apoio à colaboração e ação conjunta, com base numa abordagem harmonizada.

4. Análise da iniciativa

O Regulamento aqui em apreço pretende alterar o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 e nesse sentido no artigo 2.º, é inserido o seguinte número:

“4-A. A Agência deve cooperar com a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e com a Agência Europeia de Controlo das Pescas com vista a apoiar as autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira, mediante a prestação de serviços e o fornecimento de informações, equipamentos e formação, e coordenação de operações polivalentes.”

É inserido o artigo 2.º B com o seguinte enunciado:

Cooperação europeia em funções de guarda costeira

1. A Agência, em cooperação com a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e com a Agência Europeia de Controlo das Pescas, apoia as autoridades nacionais que exercem funções de guarda costeira a nível nacional ou da União e, se for caso disso, ao nível internacional, mediante:

- a) Partilha de informações geradas pela fusão e análise de dados disponíveis nos sistemas de comunicação dos navios e noutros sistemas de informação alojados ou acessíveis às

Comissão de Defesa Nacional

agências, em conformidade com as respetivas bases jurídicas e sem prejuízo dos direitos de propriedade dos Estados-Membros sobre esses dados;

b) Prestação de serviços de vigilância e de comunicação baseados em tecnologias de ponta, incluindo infraestruturas espaciais e terrestres e sensores instalados em qualquer tipo de plataforma, como os sistemas de aeronaves telepilotadas;

c) Reforço das capacidades através da elaboração de orientações, recomendações e boas práticas, e do apoio à formação e intercâmbio de pessoal, com vista a melhorar o intercâmbio de informações e a cooperação relativamente às funções de guarda costeira;

d) Partilha de capacidades, incluindo o planeamento e a execução de operações polivalentes, e partilha de recursos e outras competências entre setores e países.

2. As modalidades de cooperação em funções de guarda costeira da Agência com a Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras e com a Agência Europeia de Controlo das Pescas devem ser determinadas através de um acordo de trabalho, em conformidade com as regras financeiras aplicáveis às agências.

3. A Comissão pode adotar, sob a forma de recomendação, um manual prático sobre cooperação europeia em funções de guarda costeira, que formule diretrizes, recomendações e boas práticas para o intercâmbio de informações e a cooperação a nível nacional, da União e internacional.»

Finalmente, fica também previsto que o Regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia e que o mesmo é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em análise.

PARTE IV- CONCLUSÕES

1. Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Defesa Nacional a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1406/2002 que institui a Agência Europeia de Segurança Marítima.

Comissão de Defesa Nacional

-
2. Atenta a matéria em causa, de crucial importância, para Portugal e para a União, tendo em conta o crescente tráfego de transporte marítimo nas costas dos Estados-Membros e a possibilidade da ocorrência de desastres ambientais de grandes proporções que resulta de uma utilização mais intensa das rotas marítimas, propõe-se o acompanhamento atento dos desenvolvimentos futuros das medidas relacionadas com a presente iniciativa e dela decorrentes.

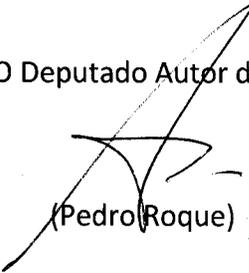
 3. A Comissão de Defesa Nacional considera relevante referir, no âmbito do presente parecer, a necessidade de acautelar os interesses soberanos dos estados membros sobre os respetivos territórios, tanto no domínio continental como no domínio marítimo, sempre que se promovem iniciativas visando a criação ou o desenvolvimento dos mecanismos europeus de cooperação, tanto no que respeita aos mecanismos já existentes, como é o caso da Agência para a Segurança Marítima, como daqueles que vierem a ser criados ou se encontrem em processo de criação, como é caso da Agência Europeia da Guarda Costeira e do Controlo de Fronteiras.

 4. A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade e o princípio da proporcionalidade.

 5. A Comissão dá, assim, por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto de 2006, ser remetido, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 10 de fevereiro de 2016.

O Deputado Autor do Parecer



(Pedro Roque)

O Presidente da Comissão



(Marco António Costa)

