



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 2 October 2013**

**14303/13**

---

**Interinstitutional File:  
2013/0127 (NLE)**

---

**ENV 881  
UNECE 28  
INST 507  
PARLNAT 235**

**COVER NOTE**

---

from: The President of the Portuguese Parliament  
date of receipt: 19 September 2013  
to: The President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a Council Decision on the acceptance of the Amendment to Articles 25 and 26 of the Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes  
[9463/13 - COM(2013) 239 final]  
- Opinion <sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find annexed a copy of the above opinion.

---

---

<sup>1</sup> The translation of this document will be available in due course at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address:  
<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

## Parecer

COM(2013)239

Proposta de DECISÃO DO CONSELHO sobre a aceitação da alteração dos artigos 25.º e 26.º da Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais

---



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DECISÃO DO CONSELHO sobre a aceitação da alteração dos artigos 25.º e 26.º da Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais [COM(2013)239].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### **PARTE II – CONSIDERANDOS**

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de DECISÃO DO CONSELHO sobre a aceitação da alteração dos artigos 25.º e 26.º da Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais.

2 - A Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (UNECE) estabelece o quadro jurídico para a cooperação em matéria de recursos hídricos partilhados na região abrangida pela UNECE através da gestão integrada dos recursos hídricos. O seu propósito é estabelecer um enquadramento para as cooperações bilaterais ou multilaterais com vista a prevenir e controlar a poluição dos cursos de água transfronteiras, bem como garantir uma utilização racional dos recursos hídricos dos países membros da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

3 – É indicado na iniciativa em análise que a União é parte na Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais desde a sua aprovação em 1995<sup>1</sup>.

4 – É, também, referido na presente iniciativa que na reunião das Partes de 2003 foi adotada a alteração que permite a qualquer Estado que seja membro da Organização das Nações Unidas aderir à Convenção mediante aprovação pela reunião das Partes na Convenção. A Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros na qualidade de Partes na Convenção participaram na reunião e apoiaram a adoção da alteração.

5 – É, ainda, mencionado que a alteração entrará em vigor após a aceitação por parte de todos os Estados e organizações que eram Partes na Convenção em 28 de novembro de 2003.

6 – Importa, igualmente, referir que após a entrada em vigor da alteração, a Convenção será de especial importância para os países limítrofes da região abrangida pela UNECE, tais como o Afeganistão, a China, a República Islâmica do Irão e certos Estados da Ásia Central.

Alguns destes Estados expressaram o seu interesse em aderir à Convenção. A sua participação na Convenção será benéfica, para o incentivo à cooperação na gestão dos recursos hídricos transfronteiras, especialmente tendo em conta as pressões crescentes das alterações climáticas e da desertificação e também a importância do acesso à água para a estabilidade e segurança.

7 - Tendo em conta o exposto, é agora conveniente que a União Europeia aceite a alteração para que a Convenção seja aberta a nível mundial e se permita a adesão dos países terceiros interessados.

8 – Por último, importa mencionar, de acordo com a presente iniciativa, que a Alteração deve ser aprovada em nome da União Europeia.

---

<sup>1</sup> JO L 186 de 5.8.1995, pp. 42-43.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

**a) Da Base Jurídica**

Artigo 192.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 6, alínea a), do TFUE.

**b) Do Princípio da Subsidiariedade**

Quanto ao princípio da subsidiariedade e, contrariamente à conclusão do relatório da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, anexo a este parecer, considera-se que não cabe, na presente iniciativa, a apreciação deste princípio.

Deste modo, e nos termos do nº2 do artigo 3º do TFUE, a matéria em causa é da competência exclusiva da União, pelo que, não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade.

**PARTE III - PARECER**

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade, na medida em que a matéria em causa é da competência exclusiva da União;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

Palácio de S. Bento, 18 de setembro de 2013

**A Deputada Autora do Parecer**

  
**(Lídia Bulcão)**

**O Presidente da Comissão**

  
**(Paulo Mota Pinto)**



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE IV – ANEXO**

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



Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

---

Parecer

COM/2013/239 Final

Proposta de Decisão

**Autor:** Deputada  
Emília Santos (PSD)

---

Epígrafe: **Proposta de DECISÃO DO CONSELHO sobre a aceitação da alteração dos artigos 25.º e 26.º da Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais.**

1



## I - Nota Introdutória

Nos termos do n.º 1 do artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa Proposta de Decisão do Conselho sobre a aceitação da alteração dos artigos 25.º e 26.º da Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais [COM (2013) 239] foi enviada à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer, na matéria da sua competência.

Em 29 de abril de 2013, a referida iniciativa foi distribuída pela Comissão, tendo sido nomeada relatora a Deputada Emília Santos do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata.

## II – Considerandos

A Proposta de Decisão do Conselho visa alterar a Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (UNECE), que *“estabelece o quadro jurídico para a cooperação em matéria de recursos hídricos partilhados na região abrangida pela UNECE através da gestão integrada dos recursos hídricos”*.

A Convenção foi assinada em 1992, e aprovada em 1995, teve como objetivo principal estabelecer um enquadramento para as cooperações bilaterais ou multilaterais com vista à prevenção e controlo da poluição dos cursos de água transfronteiras, *“... bem como garantir uma utilização racional dos recursos hídricos dos países membros da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas”*.

Em 2003, foi aberta a possibilidade de Estados situados fora da região UNECE, se tornarem Partes. No entanto, esta alteração ainda não se encontra em vigor, uma vez

que depende da "... aceitação por parte de todos os Estados e organizações que eram Partes na Convenção em 28 de novembro de 2003".

Na sequência do referido anteriormente, e tomando por base os seguintes considerandos:

- *"A União é parte na Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais desde a sua aprovação em 1995.*
- *A Convenção tem por objetivo principal estabelecer um enquadramento para as cooperações bilaterais ou multilaterais que se destinam a prevenir e controlar a poluição dos cursos de água transfronteiras, bem como a garantir uma utilização racional dos recursos hídricos dos países membros da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas;*
- *Em 2003, na reunião das Partes na Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais, as Partes na Convenção manifestaram a vontade de permitir que Estados situados fora da região abrangida pela UNECE se tornem Partes na Convenção a fim de promover a cooperação da gestão de bacias hidrográficas em todo o mundo.*
- *Outras convenções da UNECE no domínio do ambiente (por exemplo, a Convenção sobre Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente e a Convenção relativa à Avaliação dos Impactes Ambientais num Contexto Transfronteiras) estão abertas aos Estados situados fora da região abrangida pela UNECE.*
- *A Comissão Europeia participou na reunião das Partes de 2003 na qual foi adotada a alteração que permite a qualquer Estado que seja membro da Organização das Nações Unidas aderir à Convenção mediante aprovação da reunião das Partes na Convenção.*
- *A alteração entrará em vigor após a aceitação por todos os Estados e organizações que eram Partes na Convenção em 28 de novembro de 2003.*
- *A Alteração deve ser aprovada em nome da União Europeia".*

Assim, com a presente proposta do Conselho qualquer outro Estado membro da Organização das Nações Unidas pode aderir à Convenção mediante aprovação na reunião das Partes.

### **III – Os Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade**

#### **Princípio da Subsidiariedade**

Nos termos do segundo parágrafo do artigo 5º do Tratado da União Europeia, “*Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objetivos da ação encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados – Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da ação prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário*”.

Este princípio tem como objetivo assegurar que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos, ponderando se a ação a realizar à escala comunitária se justifica face às possibilidades oferecidas a nível nacional, regional ou local. Trata-se de um princípio segundo o qual a União só deve atuar quando a sua ação for mais eficaz do que uma ação desenvolvida pelos Estados – Membros, exceto quando se trate de matérias de competência exclusiva da União.

Assim e face aos objetivos da presente proposta de alteração, conclui-se que esta respeita o Princípio da Subsidiariedade.

#### **Princípio da Proporcionalidade**

Este princípio encontra-se consagrado no terceiro parágrafo do artigo 5º do Tratado da União Europeia.

*“A ação da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objetivos do presente Tratado”.*

À semelhança do Princípio da Subsidiariedade, o Princípio da Proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia. Visa delimitar e enquadrar a atuação das instituições comunitárias. Por força desta regra, a atuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objetivos dos tratados, por outras palavras, a intensidade da ação deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição de excesso). Isto significa que, quando a União dispuser de vários modos de intervenção de igual eficácia, deve escolher aquele que permita maior liberdade aos Estados – Membros.

Afigura-se-nos que a Proposta em lide está em conformidade com o Princípio da Proporcionalidade, limitando-se ao necessário para atingir o seu objetivo.

#### IV – Conclusões

1. A presente iniciativa visa alterar os artigos 25.º e 26.º da Convenção relativa à Proteção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiras e dos Lagos Internacionais.
2. A referida Proposta de Decisão está em conformidade com o Princípio da Subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União Europeia.
3. Por outro lado, considera esta Comissão que a Proposta analisada também respeita o Princípio da Proporcionalidade, pois tanto o seu conteúdo como o instrumento legislativo a ser utilizado, cingem-se ao necessário para atingir os objetivos propostos.
4. A análise da presente iniciativa suscita questões que justificam posterior acompanhamento pela Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local.

#### VI – Parecer

Face ao exposto e, nada havendo a opor, a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, remete o presente Relatório à Comissão de Assuntos Europeus, para apreciação, nos termos e para os efeitos do disposto no nº 3 do artigo 7º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.

Palácio de S. Bento, 3 de junho de 2013

A Deputada-Relatora,



(Emília Santos)

O Presidente da Comissão,



(António Ramos Preto)