



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 28 November 2011

16853/11

**Interinstitutional File:
2011/0080 (COD)**

**CODIF 56
CODEC 2015
ENV 868
INST 541
PARLNAT 260**

COVER NOTE

from:	President of the Assembly of the Portuguese Republic
date of receipt:	2 November 2011
to:	Mr Uwe CORSEPIUS, Secretary-General of the Council of the European Union

Subject: Directive of the European Parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (Codification)
Doc. 16853/11 CODIF 56 CODEC 2015 ENV 868 INST 541 PARLNAT 260 - COM (2011) 189 final

-Reasoned opinion¹ on the application of the principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find annexed a copy of the above opinion.

¹ For other available language versions of the opinion, reference is made to the Interparliamentary EU information exchange Internet site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/pid/10>.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2011) 189

Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO relativa à avaliação dos efeitos de determinados
projectos públicos e privados no ambiente



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - PARECER

PARTE IV – ANEXO



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 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, 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 Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente [COM(2011)189].

A supra identificada iniciativa foi remetida à Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, atento o seu objecto, 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 Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho, traduz uma proposta de codificação da Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente.

2 – É indicado no documento em análise que a justificação para a codificação adiantada assenta no facto da referida Directiva ter sido objecto de múltiplas alterações ao longo dos tempos o que *"obriga a uma leitura tanto do acto original como dos actos que o alteram"*, exigindo um *"trabalho de análise considerável para identificar as regras vigentes, com base na comparação de uma multiplicidade de actos diferentes"*.

3 – Deste modo, importa referir que a Comissão atribui, no contexto da Europa dos cidadãos, uma grande importância à simplificação e clarificação do direito da União, a fim de torná-lo mais acessível e fácil de compreender pelo cidadão comum, o que lhe permitirá novas oportunidades e a possibilidade de beneficiar dos direitos específicos que lhe são atribuídos.

4 – Assim, este objectivo não pode ser alcançado enquanto se verificar uma dispersão de numerosas disposições, alteradas em diversas ocasiões, muitas vezes de forma substancial, facto que obriga a uma leitura tanto do acto original como dos actos que o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

alteram. Deste modo é necessário um trabalho de análise considerável para identificar as regras vigentes, com base na comparação de uma multiplicidade de actos diferentes.

5 – Em 1 de Abril de 1987, a Comissão decidiu¹ solicitar aos seus serviços que procedessem à codificação de todos os actos normativos após a ocorrência de, no máximo, dez alterações, salientando que se tratava de um requisito mínimo e que os serviços devem tomar todas as medidas para codificar, com maior frequência, os textos pelos quais são responsáveis, a fim de garantir que as suas disposições sejam claras e facilmente compreensíveis.

6 – As conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Edimburgo (Dezembro de 1992) confirmaram este aspecto, salientando a importância da codificação, uma vez que proporciona segurança quanto à legislação aplicável a uma dada questão num determinado momento.

7 – Por esta razão, e a fim de garantir a clareza e a transparência do direito, é necessária uma codificação das regras que tenham sido objecto de alterações frequentes.

8 – Posto que da codificação não pode resultar qualquer alteração de fundo nos actos que dela são objecto, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão celebraram, em 20 de Dezembro de 1994, um Acordo Interinstitucional sobre um método de trabalho acelerado tendo em vista a adopção rápida dos actos codificados.

9 – Assim, o objectivo da presente proposta consiste em proceder a uma codificação da Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente. A nova directiva substituirá os diversos actos nela integrados.

10 – É referido ainda que a presente proposta preserva integralmente o conteúdo dos actos codificados, limitando-se a reuni-los e apenas com as alterações formais exigidas pelo próprio processo de codificação.

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

¹ COM (87) 868.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

a) Do Princípio da Subsidiariedade

Considera-se observado o cumprimento do princípio da subsidiariedade pelo facto de tal medida ser melhor alcançada através de uma acção da União. Ou seja,

- Não se trata de um domínio da competência exclusiva da Comunidade;
- Os objectivos da acção proposta não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros; e
- Devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, esta pode ser mais eficazmente realizada através de uma intervenção da Comunidade.

b) Do conteúdo da iniciativa

- 1 – A proposta de Directiva tem como objectivo proceder a uma codificação da Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente.
- 2 – Salientar que a Directiva 85/337/CEE, foi várias vezes alterada.
- 3 - Importa ainda referir que a Comissão atribui, no contexto da Europa dos cidadãos, uma grande importância à simplificação e clarificação do direito da União, a fim de torná-lo mais acessível e fácil de compreender pelo cidadão comum, o que lhe permitirá novas oportunidades e a possibilidade de beneficiar dos direitos específicos que lhe são atribuídos.
- 4 – Sublinhar ainda que a presente proposta preserva integralmente o conteúdo dos actos codificados, limitando-se a reuni-los e apenas com as alterações formais exigidas pelo próprio processo de codificação.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório e parecer da Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local sobre a Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

1 – O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia*.

2 – A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção comunitária;

3 - A matéria em causa não cabe no âmbito da competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.

4 - Assim, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que em relação à iniciativa em análise está concluído o processo de escrutínio.

Palácio de S. Bento, 20 de Setembro de 2011

O Deputado Autor do Parecer

(Bruno Coimbra)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

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



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

1

Parecer
COM/2011/189 Final
Proposta de Directiva do Parlamento
Europeu e do Conselho

Autor: Deputado
Jorge Paulo Oliveira

Epígrafe: **Proposta de codificação da Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente.**

Nota Preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento do estabelecido no nº 1 do artigo 7º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da UE, remeteu à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, a COM/2011/189 Final, a fim de esta se pronunciar.

A Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho, traduz uma proposta de codificação da Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente.

2

A justificação para a codificação adiantada assenta no facto da identificada Directiva ter sido objecto de múltiplas alterações ao longo dos tempos o que *"obriga a uma leitura tanto do acto original como dos actos que o alteram"*, exigindo um *"trabalho de análise considerável para identificar as regras vigentes, com base na comparação de uma multiplicidade de actos diferentes"*.

Enquadramento

A Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente, visa fornecer às autoridades competentes informações adequadas que lhes permitam tomar decisões sobre projectos específicos com pleno conhecimento dos seus possíveis impactes significativos no ambiente.

O processo de avaliação assumiu-se, assim, como um instrumento fundamental da política do ambiente, tal como definida no artigo 130º R do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia.¹

Esta Directiva foi objecto de alterações introduzidas pelos seguintes actos jurídicos de direito comunitário derivado:

Directiva 97/11/CE do Conselho

Directiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho

Directiva 2009/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho

A Directiva 97/11/CE do Conselho², de 3 de Março de 1997, introduziu um conjunto de disposições destinadas a clarificar, complementar e melhorar as regras relativas ao processo de avaliação, de modo a assegurar que a directiva seja aplicada de um modo cada vez mais harmonizado e eficaz.

Por seu turno a Directiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho³, de 26 de Maio de 2003, estabelecendo a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente, introduziu alterações no respeitante à participação do público e ao acesso à justiça.

Finalmente, a Directiva 2009/31/CE⁴ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril de 2009, relativa ao armazenamento geológico de dióxido de carbono, introduziu alterações de pormenor ao artº 31 da Directiva 85/337/CEE do Conselho.

¹ Actual artº 174 do Tratado da União Europeia, que entrou em vigor em Novembro de 1993.

² Jornal Oficial nº L 073 de 14.3.1997, p. 05.

³ Jornal Oficial nº L 156 de 25.6.2003, p. 17.

⁴ Jornal Oficial nº L 140/114 PT de 5.6.2009.

Transposição das Directivas para o direito interno

Nos termos do artigo 249.º (ex-189.º) do TCE *“a directiva vincula o Estado-membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando no entanto às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios”*.

Resulta desta disposição, que as directivas são actos pelos quais a autoridade comunitária competente, ao mesmo tempo que fixa aos respectivos destinatários um resultado que no interesse comum, deve ser alcançado, permite que cada um deles escolha os meios e as formas mais adequadas – do ponto de vista do direito interno, da realidade nacional ou dos seus interesses próprios – para alcançar o objectivo visado.

A legislação que transpõe as directivas da EU não pode ser alterada posteriormente em sentido contrário aos objectivos dessas.

No caso do ordenamento jurídico português as Directivas a que já se fez referência foram transpostas pelos seguintes actos:

4

As Directivas 85/337/CEE e 97/11/CE, ambas do Conselho, pelo Decreto-Lei nº 69/2000, de 3 de Maio.⁵

A Directiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, pelo Decreto-Lei nº 197/2005, de 8 de Novembro.

Finalmente, a transposição da Directiva 2009/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, foi operada por aprovação de Decreto-Lei na reunião do Conselho de Ministros de 12 de Maio de 2011.

⁵ Regime jurídico da avaliação de impacte ambiental.

A Codificação no Direito Comunitário

É consensual a importância da codificação do direito da União. Na verdade, a concentração de numerosas, mas dispersas disposições, num único instrumento jurídico, induz simplificação, clarificação e transparência e, por essa via, o torna, mais acessível e mais facilmente compreendido pelo cidadão comum que vê melhoradas as oportunidades e a possibilidade de beneficiar dos direitos específicos que lhe são atribuídos.

Nesse sentido, desde há vários anos, tem sido evidente o empenhamento da Comissão na realização de acções de codificação constitutiva de direito comunitário, para as quais tem encontra apoio tanto em diversas resoluções do Parlamento Europeu e do Conselho, como em conclusões de Conselhos Europeus.

Destaque, desde logo, para a decisão, de 1 de Abril de 1987, em que a Comissão solicitou aos seus serviços que procedessem à codificação de todos os actos normativos após a ocorrência de, no máximo, dez alterações, salientando que se tratava de um requisito mínimo e que os serviços deviam tomar todas as medidas para codificar, com maior frequência, os textos pelos quais eram responsáveis.

5

Nota para as conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Edimburgo de Dezembro de 1992, que confirmaram o referido aspecto, salientando a importância da codificação, invocando que a mesma proporciona segurança quanto à legislação aplicável a uma dada questão num determinado momento.

Refira-se que a partir deste Conselho Europeu, as acções de codificação constam do programa legislativo anual da Comissão e o Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias passou a proceder à consolidação dos actos jurídicos comunitários em todas as línguas oficiais através de um sistema informático específico que funciona a partir dos documentos disponíveis nos arquivos electrónicos do Jornal Oficial.

Finalmente, especial alusão para o Acordo Interinstitucional de 20 de Dezembro de 1994, celebrado entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão que consagrou

os princípios e o “método de trabalho acelerado” para a codificação dos textos legislativos⁶, estabelecendo que:

- A codificação consiste no processo de revogação dos actos sujeitos a codificação e de substituição destes por um acto único que não implique qualquer alteração da substância dos referidos actos.
- Este processo inclui a supressão de todas as disposições obsoletas, a harmonização da terminologia utilizada no novo acto e a reformulação dos considerandos.

O Princípio da Subsidiariedade

A construção jurídica da União Europeia assenta no princípio atribuição, isto é, a União apenas dispõe das competências que lhe são atribuídas pelos Estados-Membros, através dos Tratados, e fora dessas competências, não pode actuar, cabendo aos Estados-Membros agir.

6

No âmbito das várias competências atribuídas à União, umas estão atribuídas com carácter de exclusividade e outras apenas o foram parcialmente, as denominadas competências partilhadas. Neste caso, tanto a União como os Estados-Membros podem regular as matérias que cabem neste âmbito. Ora, é no âmbito destas competências que tem aplicação o princípio da subsidiariedade, segundo o qual terão de ser observados os seguintes requisitos para que as instituições da União possam intervir:

- Não se tratar de um domínio da competência exclusiva da Comunidade;
- Os objectivos da acção proposta não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros;
- Devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, esta pode ser mais eficazmente realizada através de uma intervenção da Comunidade.

⁶ JO C 102 de 4.4.1996, p. 2 (anula e substitui o texto publicado no JO C 293 de 8 de Novembro de 1995).



De acordo com os Tratados, cabe aos Parlamentos Nacionais, verificar se em determinada proposta de acto legislativo, que recai no âmbito das competências partilhadas, o melhor nível de decisão é o da União ou se, ao invés, deveriam ser os Estados-Membros, por si, a regularem essa matéria.

Análise da Proposta de Directiva

Analisada a Proposta de Directiva em apreço verifica-se que:

1. É seu objectivo proceder a uma codificação da Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente.
2. A nova directiva substituirá os diversos actos nela integrados, mas preserva integralmente o conteúdo dos actos codificados, limitando-se a reuni-los e apenas com as alterações formais exigidas pelo próprio processo de codificação.
3. Sempre que os artigos passaram a ter novos números, é apresentada a correspondência entre os antigos e os novos números dos artigos num quadro constante do anexo VI da directiva codificada.
4. A proposta de codificação foi elaborada com base numa consolidação preliminar da Directiva 85/337/CEE, em 22 línguas oficiais, e dos instrumentos que a alteram, realizada pelo Serviço das Publicações Oficiais da União Europeia.
5. A presente proposta de codificação insere-se nos objectivos preconizados pela Comissão de simplificação e clarificação da legislação da União, a fim de a torná-la mais acessível e fácil de compreender pelos cidadãos, permitindo assim, um quadro legislativo mais acessível e transparente. De salientar, que a Directiva 85/337/CEE, foi várias vezes alterada.

6. No que concerne à verificação do respeito pelo princípio da subsidiariedade, em bom rigor a Proposta de Directiva, não consubstancia qualquer acto inovador, limitando-se a codificar, nas condições supra descritas, actos pré-existent, ademais anteriormente escrutinados pela Assembleia da República.
7. Pode-se, contudo afirmar que o princípio da subsidiariedade é observado, dado que sendo a matéria versada uma competência partilhada entre União e Estados-Membros⁷, devido aos efeitos da acção prevista, esta pode seguramente ser mais eficazmente realizada através de uma intervenção da União.

Saliente-se que, face à obrigação de preservar o ambiente e de o explorar racionalmente, cedo se criou a convicção de a Europa ter de alargar os seus domínios de modo a incluir uma vastidão de matérias relacionadas com um corpo de normas jurídicas que vieram dar origem ao actualmente designado direito do ambiente.

8

As normas ambientais da EU, que foram sendo desenvolvidas ao longo de décadas em resposta a toda uma variedade de problemas, são hoje das mais exigentes do mundo, dispondo as suas Instituições, competências e departamentos específicos, para a execução e o desenvolvimento da política de defesa do ambiente.

Conclusões

1. As matérias em causa não recaem no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.
2. A referida proposta de Directiva está em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

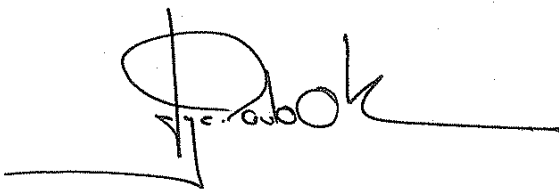
⁷ Ver, entre outros, o disposto nos artigos 4º, nº 1, e 5º, nº 1, TUE e nos artigos 2º a 4º e 7º TFUE.

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 do disposto no nº 3 do artigo 7º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.

Palácio de São Bento, 02 de Setembro de 2011.

O Deputado Relator



O Presidente da Comissão

