



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 31.8.2005
COM(2005) 410 final

2003/0242 (COD)

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU

nos termos do n.º 2, segundo parágrafo, do artigo 251.º do Tratado CE

respeitante à

Posição comum adoptada pelo Conselho tendo em vista a adopção de um regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à aplicação das disposições da Convenção de Aarhus sobre o Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente às instituições e órgãos comunitários

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU

nos termos do n.º 2, segundo parágrafo, do artigo 251.º do Tratado CE

respeitante à

Posição comum adoptada pelo Conselho tendo em vista a adopção de um regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à aplicação das disposições da Convenção de Aarhus sobre o Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente às instituições e órgãos comunitários

1- ANTECEDENTES

Data da apresentação da proposta ao PE e ao Conselho (documento COM(2003)622 final - 2003/0242 (COD)):	24 de Outubro de 2003
Data do parecer do Comité Económico e Social Europeu:	29 de Abril de 2004
Data do parecer do Parlamento Europeu em primeira leitura:	31 de Março de 2004
Data da adopção da posição comum:	18 de Julho de 2005

2- OBJECTIVO DA PROPOSTA DA COMISSÃO

O objectivo da proposta da Comissão é a aplicação das disposições da Convenção CEE/ONU (Aarhus) sobre o Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente às instituições e órgãos comunitários. A Convenção foi ratificada pela Comunidade em 17 de Fevereiro de 2005 e tornou-se vinculativa para a Comunidade, enquanto parte contratante, 90 dias depois. O n.º 2, alínea d), do artigo 2.º da Convenção de Aarhus – definição de “autoridades públicas” – inclui explicitamente no âmbito de aplicação da Convenção “as instituições de qualquer organização regional de integração económica como definido no artigo 17.º que é uma Parte desta Convenção”. Considerando que o conceito de “autoridades públicas”, tal como o define globalmente a Convenção, tem um sentido amplo, incluindo não só as instituições comunitárias mencionadas no artigo 7.º do Tratado CE como também, regra geral, todos os órgãos instituídos pelo Tratado CE, ou baseados neste, e que desempenhem funções públicas.

A proposta trata os três pilares da Convenção, contendo disposições específicas nos casos relevantes para o processo de tomada de decisões a nível comunitário.

No que respeita ao acesso à informação ambiental, a proposta utiliza como base o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, cuja aplicação é alargada a todas as instituições e órgãos comunitários, de acordo com a definição, sendo

previstas regras adicionais, em especial no que respeita à divulgação activa da informação ambiental.

A proposta prevê a participação do público na preparação, pelas instituições e órgãos comunitários, dos planos e programas relativos ao ambiente. Embora a Convenção de Aarhus e a respectiva legislação de execução também visem a participação do público no processo de autorização de projectos ambientalmente significativos, essa questão não é aqui relevante, na medida em que esses projectos são autorizados a nível dos Estados-Membros.

Finalmente, a proposta prevê um procedimento de reexame dos actos e omissões das instituições comunitárias em relação à legislação comunitária no domínio do ambiente.

3- COMENTÁRIOS SOBRE A POSIÇÃO COMUM

3.1 Observações gerais

Durante a reunião plenária do Parlamento Europeu, a Comissão aceitou na totalidade, parcialmente ou em princípio 8 das 40 alterações propostas pelo Parlamento Europeu em primeira leitura. A posição comum incorpora, literalmente ou em termos de conteúdo, algumas das alterações propostas pelo Parlamento Europeu em primeira leitura.

As alterações aceites pela Comissão são aquelas que procuram esclarecer ou pormenorizar a proposta em relação a diversos aspectos, tornando por exemplo mais explícitos determinados elementos processuais, no espírito da Convenção de Aarhus.

No âmbito da sua posição comum, o Conselho esclareceu e melhorou determinados aspectos processuais no que respeita ao acesso à informação ambiental, na linha do que pretendiam certas propostas de alteração do PE. A posição comum retoma, nalguns casos parcialmente, diversos elementos das alterações propostas pelo PE no que respeita à participação do público na preparação dos planos e programas relativos ao ambiente.

No que respeita ao acesso à justiça, a posição comum também simplifica os critérios e procedimentos necessários para requerer um reexame interno dos actos das instituições ou órgãos comunitários; em particular, deixa de ser especificamente exigido que uma organização não governamental tenha actividade a nível comunitário para poder ter direito a apresentar um requerimento desse tipo; no entanto, qualquer pedido tem de se prender com questões a nível comunitário, ou seja, ser consentâneo com a definição de "legislação ambiental" dada na alínea f) do artigo 2º.

A Comissão considera que a posição comum adoptada por maioria qualificada em 18 de Julho de 2005 não altera a abordagem nem os objectivos da proposta, pelo que pode apoiá-la.

3.2 Observações específicas

3.2.1 Alterações do Parlamento aceites pela Comissão e incorporadas na íntegra, parcialmente ou em princípio na posição comum.

A alteração 6 consta do n.º 1, alínea a), do artigo 1º da posição comum, com uma redacção ligeiramente alterada por forma a esclarecer que a informação "recebida ou produzida" por instituições comunitárias tem de ser mantida por estas para estar sujeita às disposições relacionadas com o acesso à informação.

A alteração 17 foi incorporada na posição comum, com uma redacção ligeiramente alterada, como o novo n.º 2 do artigo 1º, introduzindo o conceito que consta do n.º 2 do artigo 3º da Convenção de Aarhus, segundo o qual as administrações devem ajudar o público relativamente ao acesso à informação, à sua participação no processo de tomada de decisões e ao acesso à justiça em matéria de ambiente.

A alteração 25, parcialmente aceite pela Comissão, foi incluída no n.º 1 do artigo 10º da posição comum, que passa a esclarecer que o prazo para a apresentação dos pedidos de reexame interno começa a contar “da data de aprovação, *notificação ou publicação* do acto administrativo, *consoante a que ocorrer em último lugar*”.

3.2.2 Alterações do Parlamento rejeitadas pela Comissão mas incluídas na íntegra, parcialmente ou em princípio na posição comum

A parte da alteração 18 rejeitada pela Comissão foi incorporada, parcialmente e em princípio, na posição comum, onde se acrescentam, num novo artigo 6º, disposições relativas à “Aplicação das excepções relativas a pedidos de acesso a informação sobre ambiente”. Ao aplicar a abordagem básica que consiste em alargar o Regulamento n.º 1049/2001 relativo ao acesso aos documentos a todas as instituições e órgãos comunitários, o Conselho constatou que determinadas disposições do regulamento, relativas às excepções, teriam de ser especificamente interpretadas no que respeita a pedidos de informação ambiental, por forma a garantir a total conformidade com a Convenção de Aarhus. Essas disposições foram incluídas no novo artigo 6º.

As alterações 21, 46 e 22, relacionadas com a participação do público, foram rejeitadas pela Comissão, na medida em que entravam desnecessariamente em pormenores relacionados com o procedimento administrativo. No entanto, foram incluídas parcialmente e em princípio na posição comum, através da reformulação do artigo 9º (artigo 8º da proposta da Comissão).

As alterações 33, 35 e 58, relacionadas com os critérios para o reconhecimento das entidades habilitadas, foram rejeitadas pela Comissão. Alguns elementos dessas alterações foram incorporados no artigo 11º da posição comum, que trata os “Critérios de atribuição de direitos a nível comunitário”. Em particular, deixa de se exigir que as organizações não governamentais tenham de ter actividade a nível comunitário para poderem ser reconhecidas; no entanto, qualquer pedido de reexame interno por elas apresentado tem de se prender com questões a nível comunitário, ou seja, ser consentâneo com a definição de “legislação ambiental”. Para outro lado, ao contrário da proposta da Comissão, a posição comum deixa de exigir que a organização não governamental disponha de “relatórios anuais de contas certificados por um auditor acreditado”.

3.2.3 Alterações do Parlamento rejeitadas pela Comissão e o Conselho e não incluídas na posição comum

A alteração 1 já estava abrangida pela redacção do considerando 7.

As alterações 40 e 41 foram rejeitadas pela Comissão e não foram incorporadas na posição comum, na medida em que alargariam o âmbito de aplicação do regulamento e em que as organizações que teriam o direito de acesso aos procedimentos de reexame passariam a incluir, para além das envolvidas na “protecção do ambiente”, também as envolvidas na “promoção do desenvolvimento sustentável”. A Convenção de Aarhus atribui um estatuto privilegiado às organizações não governamentais que promovem a protecção do ambiente, o

que se reflecte na proposta da Comissão. A Comissão rejeitou igualmente as alterações 8 e 44, que alargavam a definição de “entidade habilitada” às organizações que tenham por objectivo a “promoção do desenvolvimento sustentável”. Por outro lado, essas alterações visavam igualmente incluir, *ad hoc*, organizações locais que não correspondem à abordagem da proposta da Comissão, centrada na dimensão comunitária. Para a posição comum, ambas as alterações deixam de ser relevantes, na medida em que a noção de “entidades habilitadas” foi retirada do texto (no que respeita à “dimensão comunitária”, no entanto, ver acima o ponto 3.2.2).

A alteração 56, relativa ao considerando 15, foi rejeitada pela Comissão, na medida em que fazia referência às regras da Directiva 2003/4 respeitantes às excepções ao acesso à informação ambiental. A alteração não foi incorporada na posição comum, que, no entanto, acrescenta alguns elementos à proposta da Comissão no que respeita ao acesso à informação ambiental (ver o ponto 3.2.5).

A alteração 3, respeitante ao considerando 18, foi rejeitada pela Comissão e não foi incorporada na posição comum, na medida em que as disposições operacionais relevantes sobre a participação do público não incluem qualquer referência à “utilização de instrumentos como páginas web específicas”.

A alteração 4, respeitante a um novo considerando 20-A, que visava excluir as organizações “que não perseguem objectivos genuínos de protecção ambiental”, foi rejeitada pela Comissão e não foi incluída na posição comum.

A alteração 5 (novo considerando 20-B), respeitante à necessidade de as instituições comunitárias “racionalizarem os actuais processos”, não está relacionada com qualquer disposição operacional específica e não foi incorporada.

A alteração 9, que visava incluir na definição de “informação ambiental” informação sobre o andamento dos processos por infracção à legislação comunitária, foi rejeitada pela Comissão. Não foi incorporada na posição comum, que utiliza uma definição retirada da Directiva 2003/4/CE relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente.

A alteração 16 foi rejeitada pela Comissão, já que contém uma série de exigências aplicáveis à divulgação activa da informação ambiental que iriam além dos requisitos da Convenção de Aarhus. A posição comum também não incorpora essa alteração, que implicaria encargos administrativos desnecessários.

A alteração 19 foi rejeitada pela Comissão, que entendeu que o seu conteúdo já está previsto na proposta. A posição comum também não incorpora essa alteração.

As alterações 7 e 10, relacionadas com o âmbito das disposições relativas à participação do público – extensão às “políticas relativas ao ambiente” e inclusão de planos e programas “financiados por uma instituição ou organismo comunitário” –, foram rejeitadas pela Comissão, na medida em que vão além das exigências juridicamente vinculativas da Convenção de Aarhus e em que não se enquadram na abordagem preconizada pelos Estados-Membros. A posição comum também não incorpora essas alterações.

A alteração 23, relacionada com a forma como deverão ser tratados os resultados do processo de participação do público, foi rejeitada pela Comissão (tal como as alterações conexas 21, 46 e 22, ver o ponto 3.2.2) por entrar demasiado em pormenores de natureza administrativa.

Embora proceda a algumas alterações das disposições relacionadas com a participação do público, a posição comum também não incorpora o conteúdo desta alteração.

A alteração 45, que visava modificar a definição de “direito do ambiente” por forma a incluir a legislação comunitária que tenha por *objectivo primário ou subsidiário* a protecção do ambiente, foi rejeitada pela Comissão, na medida em que criava uma potencial incerteza no que respeita à sua interpretação. Também não foi incorporada na posição comum, que, no entanto, alterou substancialmente a definição que constava da proposta da Comissão.

As alterações 30, 42, 47, 48, 49, 50, 52 e 53, relacionadas com os pedidos de reexame por parte de membros do público a título individual, foram rejeitadas pela Comissão e também não foram incorporadas na posição comum. A Convenção de Aarhus prevê a possibilidade de as Partes definirem as modalidades de concessão de acesso à justiça, que foi utilizada na proposta da Comissão no que respeita às modalidades aplicáveis às organizações não governamentais (“entidades habilitadas”). Embora as modalidades de atribuição do direito de apresentar um pedido de reexame interno tenham sido simplificadas no contexto da posição comum, esta atém-se estritamente, tal como a proposta da Comissão, ao disposto no n.º 4 do artigo 230º e no n.º 3 do artigo 232º do Tratado CE.

A alteração 51, que tinha por objectivo acrescentar um novo artigo 10º-A relativo às queixas ao Provedor de Justiça, foi rejeitada pela Comissão, de forma a não interferir com o artigo 195º do Tratado CE, que prevê os procedimentos aplicáveis para o acesso ao Provedor de Justiça. A posição comum não incorpora esta alteração.

A alteração 37 foi rejeitada pela Comissão e não foi incorporada na posição comum, já que nem todas as instituições e órgãos comunitários terão de adaptar as respectivas regras processuais e, quando tal seja necessário, deverão ter tempo para o fazer.

3.2.4 Alterações do Parlamento aceites pela Comissão na íntegra, parcialmente ou em princípio, mas não incluídas na posição comum

A alteração 39, relacionada como o considerando 1, foi aceite em princípio pela Comissão, dado o seu carácter declaratório; no entanto, não foi incluída na posição comum.

A parte da alteração 43 aceite pela Comissão, o aditamento de “nos termos do direito nacional” à definição de “membro do público”, não foi incluída na posição comum.

A parte da alteração 18 aceite pela Comissão, que completa a expressão “com a maior brevidade possível” através do aditamento “ou no prazo máximo de 15 dias úteis”, prazo previsto para indicar ao requerente que as informações não se encontram na posse de instituições ou órgãos comunitários, não foi integrada na posição comum (no actual artigo 7º).

A alteração 36, relacionada com a possibilidade de uma “entidade habilitada” (ONG) poder interpor recurso contra uma decisão da Comissão no sentido de anular a sua habilitação, perdeu a sua relevância, na medida em que o artigo correspondente a essa parte do procedimento de habilitação não foi incluído na posição comum.

A alteração 38, relacionada com a aplicação do regulamento seis meses após a data de entrada em vigor, não foi incluída na posição comum, onde, no entanto, essa data continua por definir.

4- CONCLUSÃO

As alterações introduzidas pelo Conselho ajudam a esclarecer a proposta à luz do disposto na Convenção de Aarhus, em especial no que respeita ao acesso à informação ambiental. Por outro lado, também são mais específicas em relação à participação do público, sem pôr em causa a flexibilidade de que as instituições e órgãos comunitários envolvidos precisam para preverem os necessários mecanismos e aspectos processuais através de disposições práticas e/ou de outra natureza. Embora as modalidades e procedimentos de habilitação das organizações não governamentais para apresentarem pedidos de reexame interno tenham sido simplificados, a Comissão está convicta de que mantém elementos fundamentais para determinar que o objectivo principal dessas organizações deverá ser a promoção da protecção do ambiente, no contexto da política comunitária do ambiente. Por conseguinte, a Comissão apoia a Posição Comum adoptada por maioria qualificada em 18 de Julho de 2005.