



**Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável**  
(Órgão independente criado pelo Decreto-Lei n.º 221/97, de 20 de Agosto, DR I-A n.º 151)

## **Contributo do Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável para a Apreciação sobre o «Projecto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa» (CONV 850/03)**

**No essencial, o «Projecto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa» (doravante, Tratado) merece da parte do Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS) uma apreciação positiva, a que se juntam, igualmente, algumas reservas críticas.**

### **1. Pela positiva** devemos salientar o seguinte:

- (i) O Tratado vem suprir uma necessidade de há muito sentida, a saber, vem condensar num só documento de natureza constitucional as leis fundamentais que, até hoje, em virtude do próprio processo sedimentar que tem caracterizado a construção europeia, se encontravam dispersas no corpo de vários Tratados, os quais, por seu turno, apresentavam uma articulação organizativa oscilante (em virtude de sucessivas revisões). A revogação -- logo após a entrada em vigor do instrumento jurídico em apreciação -- do Tratado que institui a Comunidade Europeia e do Tratado da União Europeia, bem como dos actos e Tratados que os alteraram ou complementaram (prevista no art.º IV-2º), vai permitir um acesso mais fácil por parte do cidadão comum à legislação fundamental que rege a vida da União Europeia, libertando os seus documentos fundamentais da merecida acusação de serem um labirinto jurídico, para ser percorrido apenas por especialistas em direito comunitário.
- (ii) No que ao ambiente mais especificamente diz respeito, considera o CNADS que o presente Tratado, depois de alguns momentos de hesitação em etapas anteriores da sua redacção, como oportunamente foi assinalado pela rede de Conselhos Europeus de Ambiente (EEAC) de que o CNADS faz parte, salvaguarda o essencial do «adquirido comunitário» em matéria de política e direito ambientais, nomeadamente, as disposições constantes dos seguintes instrumentos jurídicos fundamentais:



**Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável**  
(Órgão independente criado pelo Decreto-Lei n.º 221/97, de 20 de Agosto, DR I-A n.º 151)

- a. Acto Único Europeu (1986);
  - b. Tratado de Maastricht [Tratado da União Europeia] (1992);
  - c. Tratado de Amsterdão (1997).
- (iii) Numa perspectiva mais substantiva, o CNADS considera que os elementos preponderantes desse «adquirido» são os seguintes:
- a. O objectivo do respeito e promoção do ambiente, como objectivo independente da realização do mercado comum (art.º 2º do Tratado da Comunidade Europeia/TCE).
  - b. A exigência de a protecção ambiental ser integrada em todas as políticas e acções comunitárias (art.º 6º do TCE).
  - c. A indicação do desenvolvimento sustentável como um dos cinco objectivos finais da União Europeia (art.º 2 do Tratado da União Europeia).
- (iv) O presente Tratado contempla esses, e outros aspectos essenciais através das modalidades que se enunciam:
- a. Ao sublinhar a dimensão teleológica do desenvolvimento sustentável, na sua tripla vertente, social, económica e ambiental (art.º 3º, cláusula 3).
  - b. Ao indicar a política de ambiente como um domínio de “competência partilhada” entre a União e os Estados-Membro (art.º 13º, cláusula 2).
  - c. Ao considerar a importância da protecção e melhoria da qualidade ambiental, orientadas pelos princípios do desenvolvimento sustentável, como elementos a integrar em todas as políticas da União e como parte integrante dos direitos fundamentais dos cidadãos europeus (susceptíveis de ser accionados nos tribunais) (arts.ºII-37º e 47 e art.ºIII-4º).
  - d. Ao manter o corpo de princípios que têm orientado a formação dos institutos e instrumentos da política europeia de ambiente, desde o Acto Único Europeu de 1986 (arts.º III-129º a 131º).

**2. Numa perspectiva crítica**, o CNADS considera que o actual Projecto de Tratado é merecedor das seguintes reservas:

- (v) A importante referência às “responsabilidades para com as gerações futuras” deveria inscrever-se no art.º 2º para além de figurar no Preâmbulo. A experiência de outras constituições de Uniões de Estados revela que as disposições contidas em Preâmbulos, ao contrário daquelas que se encontram presentes no corpo de artigos, limitam-se a um alcance admonitório, perdendo a necessária força normativa.
- (vi) Considera o CNADS que a ausência de referência relativamente ao património natural (e, eventualmente, também ao património construído, incluindo o histórico e o sub-aquático) deveria ser superada, consagrando-o, no art.º 2º., como um dos valores fundamentais da União



**Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável**  
(Órgão independente criado pelo Decreto-Lei n.º 221/97, de 20 de Agosto, DR I-A n.º 151)

- (vii) De um ponto de vista, que não é meramente arquitectónico, considera o CNADS que a já mencionada e importante referência à necessidade de integrar a protecção e promoção do ambiente em todas as políticas da União ficaria mais adequadamente estabelecida se tal constasse da Parte I do Tratado. Aí o carácter fulcral dessa integração seria melhor reflectido, fazendo-se justiça, por outro lado, às orientações estratégicas tomadas pelos Conselhos Europeus que iniciaram os processos de Cardiff e de Lisboa.
  - (viii) O reconhecimento do princípio da integração do ambiente nas diversas políticas da União revela-se, aliás, muito frágil quando percorremos com atenção toda a extensão do articulado do Tratado. As referências ao ambiente, quando o Tratado foca a iniciativa dos Fundos de Coesão ou os objectivos da política de energia, não são suficientes para fazer esquecer a total omissão da vertente ambiental quando se aborda a política de “agricultura e pescas” (art.º III-121º a 128º), ou a política de transportes (art.º III-133º a 143º). Tal omissão é ainda mais grave quando é sabido que a “conservação dos recursos biológicos do mar, no âmbito da política comum de pescas” (art.º 12º) constitui uma das “competências exclusivas da União”, sendo, neste contexto, de notar o processo em fase avançada de formulação de políticas para a zona costeira e para o oceanos (meio marinho). Identicamente, como é confirmado pelo trabalho tanto da Agência Europeia de Ambiente, como dos diversos ministérios nacionais do ambiente e entidades afins, os transportes são a fonte (poluição) de alguns dos principais problemas da União tanto no domínio do ambiente como do da saúde pública.
  - (ix) No seu conjunto, as referências e formulações patentes no Tratado sobre algumas das mais importantes políticas sectoriais da União (a saber: agricultura, pescas, energia e transportes) denotam um carácter ultrapassado e uma acentuada incapacidade de estar à altura dos desafios da mudança global em curso (*v.g.* eco-eficiência).
- 3.** O CNADS volta a salientar, todavia, que o Tratado poderá constituir um importante passo em frente na construção europeia, desde que a Conferência Intergovernamental a iniciar em Outubro próximo seja capaz de tomar as iniciativas indispensáveis para que a *legitimidade institucional* da sua futura entrada em vigor seja acompanhada pela *legitimação popular* que só o apoio efectivo e esclarecido da maioria dos cidadãos europeus poderá garantir.

*(Este documento, elaborado pelo Relator Conselheiro Professor Doutor Viriato Soromenho-Marques, com os comentários da Professora Doutora Maria Eduarda Gonçalves, foi ratificado por unanimidade pelo Plenário do Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável em 17 de Setembro de 2003)*

**O Presidente**

**Mário Ruivo**