



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Alexandra Tavares Noronha

O ACESSO À JUSTIÇA POR PARTE DAS ONG  
NO ÂMBITO DO REGULAMENTO AARHUS:  
UM ACESSO EM CONFORMIDADE COM O ART. 9.º,  
N.º 3 DA CONVENÇÃO DE AARHUS?

Dissertação no âmbito do Mestrado em Ciências Jurídico-  
Políticas, com Menção em Direito Internacional Público e  
Europeu, orientada pela Professora Doutora Dulce Margarida de  
Jesus Lopes e apresentada à Faculdade de Direito da Universidade  
de Coimbra.

Maio de 2023



FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Alexandra Tavares Noronha

**O acesso à justiça por parte das ONG no âmbito do Regulamento Aarhus: um acesso em conformidade com o artigo 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus?**

Access to justice for NGOs under the Aarhus Regulation: in accordance with the article 9(3) of the Aarhus Convention?

*Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre), na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Políticas/Menção em Direito Internacional Público e Europeu, sob a orientação da Professora Doutora Dulce Margarida de Jesus Lopes*

Coimbra, 2023

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família e aos meus amigos,  
pelo amor e apoio constante.

## RESUMO

Nas últimas décadas, as ONG reforçaram, de forma significativa, a sua presença no panorama jurídico internacional. Atualmente, no contexto do Direito Internacional do Ambiente, a participação das ONG atinge níveis nunca antes vistos, com estas organizações a assumirem um papel preponderante na proteção do ambiente.

A Convenção de Aarhus, adotada em 1998, assenta em três “pilares” fundamentais, que consistem em três direitos em matéria de ambiente que a mesma pretende garantir ao público e que correspondem ao acesso à informação, à participação do público no processo de tomada de decisão e ao acesso à justiça em matéria ambiental. No seu artigo 9.º, n.º 3, este instrumento reconhece, de forma expressa, um acesso generalizado à justiça em matéria de ambiente às ONG. Consequentemente, as suas Partes Contratantes estão também obrigadas a garantir este género de acesso, ainda que sujeito a algumas condições, a estas organizações.

Em 2005, através da Decisão do Conselho 2005/370/CE, a União Europeia aprovou a Convenção de Aarhus, vinculando-se e vinculando os seus Estados-Membros às obrigações provenientes da mesma. De modo a adequar as suas práticas ao conteúdo da mesma, a União Europeia adotou alguns instrumentos normativos. No âmbito dos seus órgãos e instituições, a União Europeia adotou, em 2006, o Regulamento (CE) n.º 1365/2006, mais conhecido por Regulamento Aarhus, que foi mais tarde, em 2021, sujeito a alterações (Regulamento (UE) n.º 2021/1767).

O Regulamento Aarhus é, assim, o instrumento responsável por garantir o acesso à justiça, nos termos estipulados no artigo 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, às ONG no contexto dos órgãos e instituições da União Europeia.

No presente estudo, pretende-se perceber se o acesso à justiça previsto para as ONG no âmbito do Regulamento Aarhus se encontra em conformidade com o disposto no artigo 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, pelo que estarão em foco as duas versões, versão original e versão atual, do Regulamento Aarhus.

**Palavras-Chave:** ONG; Direito Internacional do Ambiente; Proteção do Ambiente; Convenção de Aarhus; Acesso à justiça; União Europeia; Regulamento Aarhus;

## **ABSTRACT**

In recent decades, NGOs have significantly strengthened their presence in the international legal landscape. Currently, within the framework of International Environmental Law, NGOs participation reaches levels never seen before, with these organisations taking a leading role in the protection of the environment.

The Aarhus Convention, adopted in 1998, is based on three fundamental "pillars", which consist of three environmental rights which it intends to ensure to the general public and which correspond to the access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters. In its article 9(3), this instrument expressly recognises widespread access to justice in environmental matters for NGOs. As a result, all its Contracting Parties are also obliged to ensure this kind of access, albeit subject to certain conditions, to these organizations.

In 2005, by Council Decision 2005/370/EC, the European Union adopted the Aarhus Convention, binding itself and its Member States to the obligations arising from it. In order to adapt its practices to the content of this Convention, the European Union has adopted some regulatory instruments. Within its bodies and institutions, the European Union adopted, in 2006, the Regulation (EC) n.º 1367/2006, better known as the Aarhus Regulation, which was amended in 2021 (Regulation (EU) n.º 2021/1767).

The Aarhus Regulation is thus the instrument responsible for ensuring access to justice, under the terms stipulated in Article 9 (3) of the Aarhus Convention, for NGOs in the context of the bodies and institutions of the European Union.

In the presente study, we intend to understand whether the access to justice provided for NGOs under the Aarhus Regulation is in accordance with Article 9(3) of the Aarhus Convention, so the two versions, original version and current version, of the Aarhus Regulation will be the main focus.

**Keywords:** NGO; International Environmental Law; Environmental Protection; Aarhus Convention; Access to Justice; European Union; Aarhus Regulation

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

Art./arts. – Artigo/artigos

CE – Comunidade Europeia

CESNU – Conselho Económico e Social das Nações Unidas

Cfr. – Confira

CICC – Coalition for a International Criminal Court

CNU – Carta das Nações Unidas

DIA – Direito Internacional do Ambiente

EUA – Estados Unidos da América

IDI – Institut de Droit International

NGO – Non-Governmental Organizations

ONU – Organização das Nações Unidas

ONG – Organizações Não Governamentais

ONGA – Organizações Não Governamentais de Ambiente

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

N.º/n.ºs – Número/números

P. – Página/páginas

Proc. – Processo

SDN – Sociedade das Nações

TCE – Tratado que institui a Comunidade Europeia

TCEE – Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia

TEDH – Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TG – Tribunal Geral

TIADH – Tribunal Interamericano dos Direitos Humanos

TJ – Tribunal de Justiça

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

TPI – Tribunal Penal Internacional

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

UNECE – United Nations Economic Commission for Europe / Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa

Vol. – Volume

## ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS .....	6
INTRODUÇÃO .....	10

### CAPÍTULO I

#### ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS:

##### CONSIDERAÇÕES GERAIS

1. APONTAMENTOS HISTÓRICOS .....	12
2. CONCEITO .....	13
2.1. SURGIMENTO.....	13
2.2. DEFINIÇÃO .....	15
3. PERSONALIDADE JURÍDICA.....	18
4. PAPEL CENTRAL NO DIREITO ATUAL.....	20
4.1. COOPERAÇÃO COM OI.....	22
4.2. <i>AGENDA SETTING</i> .....	24
4.3. <i>AMICUS CURIAE</i> .....	25
5. ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS DE AMBIENTE.....	27

### CAPÍTULO II

#### A CONVENÇÃO DE AARHUS

1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.....	34
1.1. ERA TRADICIONAL.....	35
1.2. ERA MODERNA .....	37
1.3. ERA PÓS-MODERNA.....	39
2. CARACTERIZAÇÃO GERAL.....	41
2.1. OS TRÊS PILARES.....	43
2.1.1. BREVE DESCRIÇÃO .....	43
2.1.2. DELIMITAÇÃO DOS TITULARES.....	46
2.2. COMITÉ DE AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO .....	47
3. ARTIGO 9.º, Nº. 3: O ACESSO À JUSTIÇA EM MATÉRIA AMBIENTAL.....	49

### CAPÍTULO III

#### O ACESSO À JUSTIÇA POR PARTE DAS ONG NO ÂMBITO DO REGULAMENTO AARHUS

1. ENQUADRAMENTO .....	52
2. REGULAMENTO AARHUS.....	54



2.1. VERSÃO ORIGINAL (2008-2021).....	57
2.1.1. ART. 10.º – REEXAME INTERNO.....	57
2.1.2. ART. 12.º – RECURSO PARA O TRIBUNAL DE JUSTIÇA.....	62
2.1.3. CONSIDERAÇÕES SOBRE A RELEVÂNCIA PRÁTICA DOS ARTS. 10.º E 12.º .....	71
2.1.4. CONCLUSÕES DO COMITÉ DE AVALIAÇÃO .....	73
2.2. VERSÃO ATUAL (2021-PRESENTE).....	76
2.2.1. ALTERAÇÕES.....	78
2.2.2. PONTO DA SITUAÇÃO.....	82
CONCLUSÃO.....	87
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	91
JURISPRUDÊNCIA.....	102

## INTRODUÇÃO

Atualmente, as ONG constituem figuras com um papel incontornável no panorama jurídico internacional. Hoje, estas organizações são presença assídua e ativa em debates, negociações e elaboração de tratados internacionais e assumem, em determinadas áreas, um papel absolutamente fundamental.

No âmbito do Direito Internacional do Ambiente, a participação das ONG tem crescido, de forma substancial, nas últimas décadas. Na domínio da proteção do ambiente, a incapacidade de atuação por parte das instituições estaduais tem contribuído, significativamente, para o crescimento da relevância das atividades realizadas por estas organizações. Esta relevância foi expressamente reconhecida na Convenção de Aarhus, instrumento em que lhes foi atribuída uma posição de destaque.

A Convenção sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente, mais conhecida como Convenção de Aarhus, foi adotada em junho de 1998 e está alicerçada em três pilares basilares. Estes três pilares estão explicitamente mencionados no seu título e correspondem a três direitos em matéria de ambiente, interdependentes entre si, que a Convenção pretende garantir ao público.

O artigo 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus prevê, de forma expressa, um acesso generalizado à justiça em matéria de ambiente, que pode ser garantido através de meios administrativos ou judiciais. Este acesso permite a contestação de atos ou omissões, de privados ou de autoridades públicas, que infrinjam a legislação ambiental e deve ser assegurado, de acordo com o Comité de Avaliação do Cumprimento da Convenção, pelo menos, às ONG que atuam na área ambiental.

Em 2005, através da Decisão do Conselho 2005/370/CE, a União Europeia aprovou a Convenção de Aarhus, vinculando-se e vinculando os seus Estados-Membros às obrigações provenientes da mesma. De modo a adequar as suas práticas ao conteúdo da mesma, a União Europeia adotou alguns instrumentos normativos.

No âmbito dos seus órgãos e instituições, a União Europeia adotou, em 2006, o Regulamento (CE) n.º 1365/2006, mais conhecido por Regulamento Aarhus. Em 2021, após

quase duas décadas de críticas relacionadas com a sua (não) conformidade com a Convenção de Aarhus, o Regulamento Aarhus foi, por fim, sujeito a alterações (Regulamento (UE) n.º 2021/1767).

Nesse sentido, revela-se pertinente percebermos se o acesso à justiça por parte das ONG no âmbito do Regulamento Aarhus se encontra em conformidade com o disposto no artigo 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, pelo que esta constituirá a questão central a que nos propomos responder na presente dissertação

Assim sendo, dedicaremos a Parte I do presente estudo à figura das ONG, na qual abordaremos, entre outras coisas, as suas primeiras manifestações nos diferentes continentes, o que se pode considerar compreendido no conceito e as funções desempenhadas no atual panorama jurídico internacional.

De seguida, na Parte II do estudo, abordaremos a Convenção de Aarhus, tecendo algumas considerações sobre os seus três pilares e sobre o seu Comité de Avaliação. Nesta parte, versaremos, ainda, sobre o artigo 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, de modo a compreendermos o que este impõe às Partes Contratantes da Convenção.

Por fim, na Parte III, debruçar-nos-emos sobre as duas versões do Regulamento Aarhus. Começaremos por analisar a versão original do Regulamento Aarhus, de forma a percebermos os termos em que o artigo 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus se encontra concretizado e a apontarmos, no caso de existirem, as suas insuficiências. Posteriormente, dedicar-nos-emos a analisar a versão atual do Regulamento Aarhus, evidenciando as alterações efetuadas ao conteúdo do instrumento e o impacto das mesmas no acesso à justiça por parte das ONG. Finalizaremos, com a exposição do ponto da situação, recorrendo a exemplos posteriores à entrada em vigor da nova versão do Regulamento Aarhus.

**CAPÍTULO I**  
**ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS:**  
**CONSIDERAÇÕES GERAIS**

**1. APONTAMENTOS HISTÓRICOS**

A interpretação abrangente de organizações internacionais compreende, segundo JOÃO MOTA DE CAMPOS, duas realidades deveras distintas, nos dias de hoje, com presença assídua no cenário internacional: as organizações intergovernamentais e, entre outras, as organizações não governamentais (ONG)<sup>1</sup>.

As organizações não governamentais, tradicionalmente designadas como ONG, correspondem, atualmente, a organismos com uma importância crescente nos mais variados níveis da sociedade, dos quais o panorama jurídico, nacional e internacional, não constitui exceção<sup>2</sup>. Embora com crescimento significativo nas últimas décadas, estas organizações não constituem um fenómeno exatamente recente<sup>3</sup>, antecedendo historicamente, aliás, às célebres organizações intergovernamentais, usualmente denominadas como organizações internacionais (OI)<sup>4</sup>.

Apesar de não ser possível definir um momento concreto para o seu surgimento, de acordo com GLÓRIA DIAS, podemos, sem grandes dúvidas, observar a existência deste género de organização social desde as primeiras manifestações de socialização humana<sup>5</sup>. Deste modo, a existência de objetivos sociais comuns aliada à vontade de os realizar culminou, tanto na história antiga bem como na história recente, na organização da sociedade civil, de entre outras figuras, sob a forma do que hoje habitualmente se designa por organizações não governamentais<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> CAMPOS, João Mota de [et al.] – Organizações Internacionais: teoria geral. Estudo monográfico das principais organizações internacionais de que Portugal é membro, p. 23

<sup>2</sup> ROSSI, Ingrid – Legal status of non-governmental organizations in international law, p. xvii

<sup>3</sup> DUPUY, Pierre-Marie; VIERUCCI, Luisa – NGOs in International Law. Efficiency in Flexibility?, p. 205

<sup>4</sup> MATOS, Rui Pedro Paula de – As ONG(D) e a Crise do Estado Soberano, p. 111

<sup>5</sup> TEIXEIRA, Glória – As Organizações Não-Governamentais: Algumas considerações jurídico-fiscais, p. 278

<sup>6</sup> YAZJI, Michael; DOH, Jonathan – NGOs and Corporations. Conflict and Collaboration, p. 3; TEIXEIRA, Glória – As Organizações Não-Governamentais, p. 278

As primeiras manifestações de atividade destas organizações aparentam ter ocorrido na região do *Velho Continente*<sup>7</sup>. Assim, o seu primeiro campo de ação consta ter sido no âmbito da assistência social e humanitária, acredita-se que por influência de grupos religiosos, de origem católica e protestante, que, desde o século XVI, para além da sua missão religiosa, se dedicavam a socorrer vítimas de conflitos e tragédias naturais<sup>8</sup>.

Nos últimos séculos, a atividade destas organizações para além de se ter expandido em ramos de atuação, também se expandiu em território abrangido, ultrapassando fronteiras e alcançando o Novo Mundo. Por exemplo, no caso concreto dos Estados Unidos da América (EUA), a proliferação deste género de organizações é perceptível na descrição realizada por ALEXIS DE TOCQUEVILLE, na sua conhecida obra *Democracy in America*, na qual o Autor afirma “americans of all ages, of all conditions, of all minds, constantly unite” criando organizações de diferentes dimensões e com atuação nas mais diversas áreas<sup>9</sup>. A Sociedade da Pensilvânia para a Promoção da Abolição da Escravatura, criada em 1775, apresenta-se como um dos exemplos desta proliferação<sup>10</sup>.

Por último, nos países do Sul Global<sup>11</sup>, estas organizações surgiram bem mais tarde e, de acordo RUI PEDRO MATOS, como “exportação de um *produto* (institucional) do mundo ocidental”. Em África, por exemplo, é possível assinalar o surgimento das primeiras ONG na transição da década de oitenta para a década de noventa, um período particularmente marcado por guerras civis e por esforços no sentido de as extinguir<sup>12</sup>.

## 2. CONCEITO

### 2.1. SURGIMENTO

A despeito do inegável progresso das ONG a partir do século XIX – essencialmente, por influência da revolução industrial e do desenvolvimento económico a esta inerente,

---

<sup>7</sup> MATOS, Rui Pedro Paula de – As ONG(D)..., p. 101-102

<sup>8</sup> TAVARES, Ricardo Neiva – As Organizações Não Governamentais nas Nações Unidas, p. 31; Para evolução das ONG em Portugal, cfr CAMPOS, Raquel (coord.) – Diagnóstico das ONG em Portugal, p. 69-87

<sup>9</sup> TOCQUEVILLE, Alexis de – *Democracy in America*, p. 897

<sup>10</sup> MACHADO, Jónatas – Direito Internacional Público. Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de Setembro, p. 292

<sup>11</sup> Na esteira de RUI PEDRO MATOS, incluímos neste grupo os países do continente Africano, Asiático e da América Latina.

<sup>12</sup> MATOS, Rui Pedro Paula de – As ONG(D)..., p. 153-154

espelhado no crescimento substancial do seu número, o que lhes permitiu, *inter alia*, expandir as áreas sob o seu raio de ação<sup>13</sup> –, a adoção oficial de um conceito uniforme para designar este género de organizações só ocorreu em meados do século XX.

Por um lado, nas Conferências de Haia de 1899 e de 1907 a existência destas organizações foi completamente ignorada, o que originou a exclusão da sua participação em ambas<sup>14</sup>. Por outro, no âmbito da Sociedade das Nações (SDN), embora, inicialmente, o art. 24.º do Pacto da SDN<sup>15</sup> se tenha apresentado como uma porta de entrada à criação de relações formais entre a SDN e estas organizações, o Conselho da Sociedade, no ano de 1923, excluiu-as, expressamente, do seu âmbito de aplicação<sup>16</sup>. Assim sendo, e apesar da Cruz Vermelha<sup>17</sup> se encontrar explicitamente mencionada no art. 25.º<sup>18</sup> do Pacto da SDN, às ONG em geral acabou por ser unicamente atribuído um estatuto consultivo informal. Um estatuto concedido, ainda assim, aparentemente, sem uma única menção ao conceito *non-governmental organizations*, uma vez que, de acordo com STEVE CHARNOVITZ, foram utilizados conceitos como *voluntary agencies* e *unofficial organizations*<sup>19</sup>.

Deste modo, não obstante a antiguidade desta forma de organização social, o conceito *non-governmental organizations*, ainda que mencionado em momento anterior<sup>20</sup>, foi empregado, oficialmente, pela primeira vez, no art. 71.º da Carta das Nações Unidas (CNU) em 1945<sup>21</sup>, concernente aos entendimentos do Conselho Económico e Social com estas organizações<sup>22</sup>.

---

<sup>13</sup> SILVA, José Daniel Tavares da – Organizações não governamentais voluntárias, globais e imprescindíveis, p. 308

<sup>14</sup> LEMOS, Cleide de Oliveira – As ONGS e o Sistema Mundial de Proteção dos Direitos Humanos, p. 64

<sup>15</sup> Pacto da Sociedade das Nações, 1920. Disponível em inglês em: <[https://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/leagcov.asp](https://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp)>

<sup>16</sup> SILVA CUNHA, Joaquim; VALE PEREIRA, Maria da Assunção – Manual de Direito Internacional Público, p. 456-457

<sup>17</sup> Organização não governamental criada, de acordo com a lei interna Suíça, em 1863. In MACHADO, Jónatas – Direito Internacional Público..., p. 292; ROSSI, Ingrid – Legal status..., p. 46

<sup>18</sup> “The Members of the League agree to encourage and promote the establishment and co-operation of duly authorised voluntary national Red Cross organisations having as purposes the improvement of health, the prevention of disease and the mitigation of suffering throughout the world.”

<sup>19</sup> CHARNOVITZ, Steve – Nongovernmental Organizations and International Law, p. 351; MACHADO, Jónatas – Direito Internacional Público, p. 292

<sup>20</sup> Nomeadamente por DWIGHT W. MORROW, em 1919, com o objetivo de distinguir estas organizações das organizações internacionais constituídas por Estados. In MORROW, Dwight W. – The Society of Free States, p. 81

<sup>21</sup> Carta das Nações Unidas, 1945. Disponível em português em: <<https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/carta-das-nacoes-unidas-0>>

<sup>22</sup> MARTENS, Kerstin – Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations, p. 271

Após esta sua utilização pelas Nações Unidas, o conceito *non-governmental organizations* consolidou-se e viu a sua área de aplicação expandir-se muito para além deste universo. A mediatização deste conceito conduziu, como era de esperar, à sua adaptação às mais diversas línguas, entre elas, a língua portuguesa<sup>23</sup>.

No que ao conceito português diz respeito, ANA LUÍSA RIQUITO considera que se procedeu a uma tradução direta do neologismo inglês, nas palavras da própria, “sem se ter cuidado do específico significado jurídico e político constitucional que “governamental” encerra na língua portuguesa”, afirmando, ainda, que a fórmula mais correta em língua portuguesa seria “organização não-estadual”<sup>24</sup>. Todavia, indiferente a esta crítica, a fórmula “organizações não governamentais” continua a predominar em Portugal.

## 2.2. DEFINIÇÃO

Se, por um lado, nos dias de hoje, o conceito se encontra estável e consolidado, como mencionado anteriormente, entre a comunidade académica<sup>25</sup>, por outro, o mesmo não se pode dizer relativamente à sua definição, isto é, àquilo que se considera ser abrangido por este conceito<sup>26</sup>.

Como referido supra, a Carta das Nações Unidas cunhou o conceito ONG, porém, em momento algum na CNU se encontra definido aquilo que se pode entender compreendido neste conceito. Assim sendo, somente em 1950, na Resolução 288 (X) do Conselho Económico e Social das Nações Unidas (CESNU)<sup>27</sup>, incumbida de reger as relações consultivas informais entre o CESNU e as ONG, poderíamos encontrar uma primeira alusão ao que a CNU pretendia englobar quando se referiu a estas organizações. Não foi, no entanto, isto que aconteceu, pois, conforme afirma KERSTIN MARTENS, esta Resolução deu mais

---

<sup>23</sup> MARTENS, Kerstin – Mission Impossible?... , p. 272

<sup>24</sup> RIQUITO, Ana Luísa – Variações sobre a Nova Sociedade Civil Mundial: ONG’s Internacionais: um Sujeito sem Personalidade...?, p. 206

<sup>25</sup> Apesar de, segundo STEVE CHARNOVITZ, nas últimas décadas, o termo *civil society organization* ter conquistado alguma popularidade como alternativa a *non-governmental organization* dentro de alguns círculos. In CHARNOVITZ, Steve – Nongovernmental Organizations..., p. 351

<sup>26</sup> TWEMLOW, Joy – Non-Governmental Organisations and International Environmental Law: The Search for Legitimacy, p. 20; RIQUITO, Ana Luísa – Variações sobre a Nova Sociedade Civil..., p. 206, nota 8

<sup>27</sup> Resolução 288 (X) do Conselho Económico e Social das Nações Unidas. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/212457?ln=en>>

ênfase aos princípios e objetivos orientadores da relação em questão do que propriamente à definição das características das organizações não governamentais<sup>28-29</sup>.

Atualmente, o conceito organização não governamental é presença assídua nos mais diversos instrumentos jurídicos e não jurídicos, assim como objeto de estudo de acadêmicos das mais distintas áreas<sup>30</sup>, ainda assim, de acordo ANNA VAKIL, continua a não existir consenso relativamente a uma definição concreta para o mesmo<sup>31</sup>.

Como é demais óbvio, o conceito organização não governamental é formado na negativa – fundamentalmente, em resultado da “necessidade” de distinguir os restantes sujeitos que atuam no panorama internacional dos Estados, fenómeno que PHILIP ALSTON, analogicamente, denominou como *not-a-cat syndrome*<sup>32</sup> – característica que dificulta, em grande medida, a criação de uma definição para o mesmo que não seja demasiado abrangente<sup>33</sup>.

Ora, à vista disto, a grande maioria dos autores tem preterido, continuamente, a definição negativa resultante do conceito, pois, tal como afirma FARHANA YAMIN, esta dá origem a uma definição ampla o suficiente para abranger as atividades realizadas pelas organizações internacionais e, ainda, a generalidade das atividades desenvolvidas, sem intervenção estadual, pela sociedade civil organizada<sup>34</sup>. Nesse sentido, a doutrina tem recorrido, regularmente, a uma definição positiva do conceito, isto é, a uma enumeração das características daquilo que considera ser uma organização não governamental.

Segundo a *Encyclopedia of Public International Law*, as organizações não governamentais correspondem a organizações privadas (associações, federações, sindicatos,

---

<sup>28</sup> Ainda assim, as características relativas às ONG referidas na Resolução são: estrutura internacional; sede estabelecida, com diretor e órgão executivo; uma constituição democraticamente adotada; legitimidade para falar pelos seus membros; e independência financeira de órgãos estaduais.

<sup>29</sup> MARTENS, Kerstin – *Mission Impossible?...*, p. 274.

<sup>30</sup> Segundo KERSTIN MARTENS, “although the body of academic work is continuously expanding on the Subject, NGOs remain *terra incognita*”. In MARTENS, Kerstin – *Mission Impossible?...*, p. 272

<sup>31</sup> VAKIL, Anna – *Confronting the Classification Problem: Toward a Taxonomy of NGOs*, p. 2057

<sup>32</sup> Em criança, a filha de PHILIP ALSTON denominava todos os animais, à exceção dos gatos, como “not-a-cat”, pois era o único animal que conhecia. A partir desta expressão, o autor criou uma analogia com a realidade existente no panorama internacional. In ALSTON, Philip – *The ‘not-a-cat’ syndrome: Can the International Human Rights Regime Accommodate Non-State Actors?*, p. 3

<sup>33</sup> PATARROYO, Paola – *The Role of Non-Governmental Organizations and its relationship with Non-State Actors in the current international legal system*, p. 598; YAMIN, Farhana – *NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities*, p. 149

<sup>34</sup> YAMIN, Farhana – *The Role of Non-Governmental Organizations...*, p. 149



institutos, grupos) não estabelecidas por um governo ou por acordo intergovernamental, capazes de desempenhar um papel em assuntos internacionais em virtude das suas atividades e cujos membros desfrutam de direitos de voto independentes<sup>35</sup>. Já o capítulo 27 da Agenda 21, programa concernente ao desenvolvimento sustentado e proteção do ambiente para o século XXI proveniente da Conferência do Rio, destaca duas características orientadoras daquilo que comumente se pode entender como uma ONG: independência relativamente ao Estado e escopo não lucrativo<sup>36</sup>. Cada instrumento acaba assim, de certo modo, por enumerar diferentes características daquilo que considera ser uma ONG.

Destarte, através de uma cuidada análise a várias definições produzidas e reproduzidas por autores, na sua grande maioria portugueses, foi possível concluir que as organizações não governamentais são, tradicionalmente, definidas como organizações sem escopo lucrativo, criadas por iniciativa privada ou mista, com exclusão de qualquer acordo intergovernamental, que agregam pessoas privadas e públicas, físicas ou morais de diversas modalidades, e que prosseguem fins muito variados<sup>37</sup>.

FERREIRA DE ALMEIDA realça, ainda, que embora possuam fins muito variados, estas possuem um objetivo comum que as une: influenciar ou corrigir as ações dos sujeitos do Direito Internacional, em particular, dos Estados e das organizações internacionais<sup>38</sup>.

Por fim, perante a diversidade de definições, surge a necessidade de identificar as características que, para o presente estudo, se devem encontrar preenchidas para estarmos perante uma ONG. Assim sendo, na esteira de MICHELE BETSILL, adotamos como principais linhas orientadoras das organizações não governamentais: o escopo não lucrativo, a independência relativamente aos Estados, o não recurso a violência e a prossecução de objetivos públicos comuns. Excluindo, desta forma, partidos políticos, organizações terroristas e empresas<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> DOLZER, Rudolf [et al.] – Encyclopedia of Public International Law 9: International Relations and Legal Cooperation in General Diplomacy and Consular Relations, p. 276

<sup>36</sup> YAMIN, Farhana – The Role of Non-Governmental Organizations..., p. 150

<sup>37</sup> ALMEIDA, Francisco António de Macedo Lucas Ferreira de – Direito Internacional Público, p. 353-354; PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de – Manual de Direito Internacional Público, p. 402; SILVA, José Daniel Tavares da – Organizações não governamentais voluntárias..., p. 308; DIHN, Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain – Direito Internacional Público, p. 636

<sup>38</sup> ALMEIDA, Francisco António de Macedo Lucas Ferreira de – Direito Internacional..., p. 354

<sup>39</sup> BETSILL, Michele – NGOS, p. 252

### 3. PERSONALIDADE JURÍDICA

A personalidade jurídica é um elemento decisivo na determinação da esfera de direitos, deveres e imunidades das organizações não governamentais, assim como do seu estatuto perante os tribunais<sup>40</sup>.

Hoje, não obstante as funções internacionais exercidas, as ONG continuam a ser primariamente organizações de direito interno, na medida em que o seu estatuto jurídico é constituído de acordo com o ordenamento interno de um determinado Estado, com o qual se encontram diretamente ligadas<sup>41</sup>. Isto significa, portanto, que é, primeiramente, a lei nacional, que determina a personalidade jurídica – regra geral, de Direito Privado e, em determinados casos, de Direito Administrativo<sup>42</sup> – das ONG<sup>43</sup>. A título de exemplo, citamos Portugal, onde o direito à liberdade de associação se encontra consagrado no art. 46.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), artigo que assegura, como o próprio nome indica, o direito dos cidadãos constituírem associações que prossigam fins lícitos de forma livre. Nesse sentido, temos, designadamente, as organizações não governamentais de ambiente (ONGA) – analisadas no ponto 4 –, cujo estatuto consta da Lei n.º 35/98<sup>44</sup> e as organizações não governamentais de cooperação para o desenvolvimento, reguladas na Lei n.º 66/98<sup>45-46</sup>.

O facto de a personalidade jurídica destas organizações ser definida pela lei nacional de um determinado país dificulta, em certo sentido, as suas atividades além-fronteiras<sup>47</sup>. Deste modo, surgiu, desde cedo, por parte do próprio setor não governamental, alguma preocupação em desenvolver um estatuto jurídico internacional para as organizações não governamentais<sup>48</sup>.

---

<sup>40</sup> CHARNOVITZ, Steve – *Nongovernmental Organizations...*, p. 355

<sup>41</sup> GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Manual de direito internacional público: uma perspetiva de língua portuguesa: introdução, fontes, sujeitos, domínio, garantia*, p. 540-541; PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de – *Manual de Direito...*, p. 404

<sup>42</sup> RIQUITO, Ana Luísa – *Variações sobre a Nova Sociedade Civil...*, p. 226; PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de – *Manual de Direito...*, p. 403

<sup>43</sup> ROSSI, Ingrid – *Legal status...*, p. 34

<sup>44</sup> Lei n.º 35/98, de 18 de julho, revoga a Lei n.º 10/87, de 4 de abril. Disponível em: <[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=755&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=755&tabela=leis)>

<sup>45</sup> Lei 66/98, de 14 de outubro. Disponível em: <<https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/1998-165106571>>

<sup>46</sup> SILVA, José Daniel Tavares da – *Organizações não governamentais voluntárias...*, p. 322

<sup>47</sup> ZENGERLING, Cathrin – *ENGOS, Environmental Problems, International Law, and Politics*, p. 33

<sup>48</sup> LINDBLOM, Anna-Karin – *Non-Governmental Organisations in International Law*, p. 43; MARTENS, Kerstin – *Examining the (Non-)Status of NGOs in International Law*, p. 19

Datada de 1910, a primeira iniciativa nessa direção aparenta ter surgido, sob a forma de um projeto de convenção, no seio do *Institut de Droit International (IDI)*<sup>49</sup>, no entanto, sem qualquer sucesso<sup>50</sup>. Ainda assim, segundo CATHRIN ZENGERLING, após esta primeira iniciativa, outras surgiram no mesmo sentido – nomeadamente, em 1923 e 1950 –, provindas quer da *International Law Association*<sup>51</sup> quer do *IDI*. Todavia, para grande infelicidade das ONG, os Estados não se mostraram interessados em adotar qualquer uma destas iniciativas<sup>52</sup>.

Assim sendo, apesar dos contínuos apelos no sentido de lhes ser atribuído um estatuto internacional, que lhes garanta uma esfera mínima de direitos (e deveres), a existência de um instrumento internacional que regule globalmente as atividades destas organizações continua, nos dias de hoje, a não passar de uma mera miragem<sup>53</sup>.

A nível regional, sob a alçada do Conselho da Europa, conseguimos observar algum progresso, ainda que parco, nesta direção na figura da Convenção Europeia sobre o Reconhecimento da Personalidade Jurídica das Organizações Não Governamentais<sup>54</sup>. Esta entrou em vigor em 1991 e, atualmente, é ratificada por 12 países, entre eles, Portugal<sup>55</sup>.

Esta Convenção não corresponde, no entanto, a uma grande evolução, na medida em que, como é possível extrair do seu art. 2.º/1, em bom rigor, esta não pretendeu atribuir uma nova personalidade jurídica de direito internacional às ONG e, sim, unicamente facilitar o reconhecimento das regularmente formadas, de acordo com o direito de um dos Estados

---

<sup>49</sup> Organização não governamental criada, na Bélgica, a 8 de setembro de 1873, que possui como seu principal objetivo promover o progresso do Direito Internacional. Vencedora do Prémio Nobel da Paz de 1904 "for its striving in public law to develop peaceful ties between nations and to make the laws of war more humane." Site oficial da ONG disponível em: <<https://www.idi-iil.org/en/>>

<sup>50</sup> LINDBLOM, Anna-Karin – Non-Governmental Organisations..., p. 43;

<sup>51</sup> Organização não governamental também criada na Bélgica em 1873, cujo objetivo é "the study, clarification and development of international law, both public and private, and the furtherance of international understanding and respect for international law." Site oficial da ONG disponível em: <<https://www.ila-hq.org/>>

<sup>52</sup> ZENGERLING, Cathrin – ENGOs..., p. 34

<sup>53</sup> DIHN, Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain – Direito Internacional..., p. 638

<sup>54</sup> Aberta a assinatura em 1986, esta entrou em vigor no ano de 1991, após o número de ratificações exigidas para o efeito. Convenção Europeia sobre o Reconhecimento da Personalidade Jurídica das Organizações Não Governamentais. Disponível

em: <[https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_europeia\\_reconhecimento\\_personalidade\\_juridica\\_organizacoes\\_internacionais\\_nao\\_governamentais.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_europeia_reconhecimento_personalidade_juridica_organizacoes_internacionais_nao_governamentais.pdf)>

<sup>55</sup> Dados disponíveis em: <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=124>>

Em Portugal, esta foi aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 28/91 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 44/91, de 06/09.

signatários, nos restantes Estados signatários<sup>56</sup>. KERSTIN MARTENS chega mesmo a afirmar que a mesma se limita a reproduzir, nos seus elementos essenciais, o modelo da lei nacional belga de 1919 referente às organizações não governamentais internacionais<sup>57-58</sup>.

Posto isto, se hoje a personalidade jurídica de direito interno das ONG é inquestionável, o mesmo não se dirá relativamente à personalidade jurídica internacional. Ainda assim, atualmente, a grande maioria dos autores concorda com a existência da sua personalidade internacional, ainda que a caracterizem como derivada, funcional e limitada, isto é, de acordo com ANDRÉ GONÇALVES PEREIRA e FAUSTO DE QUADROS, com capacidade jurídica circunscrita ao “serviço público” que se propõem a prosseguir<sup>59</sup>.

#### 4. PAPEL CENTRAL NO DIREITO ATUAL

As organizações não governamentais, como mencionado anteriormente, encontram-se integradas nos designados *Non-State Actors*, não pertencendo, como as próprias designações sugerem, ao Setor Público. Todavia, estas também não pertencem ao denominado Setor Privado, uma vez que não possuem o lucro como objetivo principal. Assim, resta-nos integrá-las no Terceiro Setor<sup>60</sup>, correspondente, nas palavras de AIRTON GRAZZIOLI e JOSÉ EDUARDO PAES, a uma posição intermédia entre os dois primeiros<sup>61</sup>.

As atividades realizadas pelo Terceiro Setor, do qual as ONG são parte integrante, correspondem, na sua grande maioria, a atividades habitualmente inerentes à esfera pública e, portanto, da competência do Estado. Assim sendo, as ações realizadas pelas organizações

---

<sup>56</sup> PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de – Manual de Direito..., p. 404; E, assim sendo, de acordo com INGRID ROSSI, esta Convenção adota o *principle of the statutory office*. In ROSSI, Ingrid – Legal status..., p. 35

<sup>57</sup> De acordo com o artigo 8.º desta lei as “International associations with their registered offices abroad which are governed by a foreign law but which meet the conditions set out in Article 1 and which conform to Articles 2 and 3 may in Belgium, within the limits of Article 4 and without prejudice to public order, exercise the rights accruing from their national status”. Lei disponível em: <<https://uia.org/belgianlaw>>

<sup>58</sup> MARTENS, Kerstin – Examining the (Non-)Status..., p. 19

<sup>59</sup> ALMEIDA, Francisco António de Macedo Lucas Ferreira de – Direito Internacional..., p. 354; DIHN, Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain – Direito Internacional..., p. 639; PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de, Manual de Direito..., p. 403

<sup>60</sup> Conceito cunhado, por volta da década de 70, por investigadores norte-americanos – nomeadamente por THEODORE LEVITT na sua obra *The Third Sector: New Tactics For a Responsive Society* –, e cujo estudo proliferou, em grande medida, na década seguinte. Na Europa, este conceito aparenta ter sido utilizado pela primeira vez na década de 80. In GRAZZIOLI, Airton; PAES, José Eduardo Sabo – Compliance no Terceiro Setor: Controle e Integridade nas Organizações da Sociedade Civil, p. 17; KIM, Seung Hyun – On the historical determinants of the third sector strenght: A qualitative Comparative Analysis, p. 641

<sup>61</sup> GRAZZIOLI, Airton; PAES, José Eduardo Sabo – Compliance no Terceiro Setor..., p. 16

não governamentais parecem surgir, na maior parte dos seus âmbitos de atividade, como complementares ou coincidentes às ações do poder Estadual<sup>62</sup>.

Perante isto, é possível concluir que a atual crescente importância das atividades realizadas por este setor resulta, essencialmente, de inação ou incapacidade por parte dos Estados e das suas autoridades em realizar tais atividades<sup>63</sup>. Esta relevância é demais evidente, em particular, em determinadas áreas, como, por exemplo, a proteção do ambiente<sup>64</sup>.

Nos dias de hoje, o relevo internacional das atividades desenvolvidas pelas ONG constitui uma realidade absolutamente incontornável<sup>65</sup>. Desde a década de 80, as organizações não governamentais têm, cada vez mais, usufruído de constantes oportunidades para marcar a sua posição e influenciar os processos políticos a decorrer aos mais variados níveis<sup>66</sup>. Além do mais, durante as últimas décadas, estas organizações encetaram esforços no sentido de adquirir um maior conhecimento técnico e expandiram a sua atuação a variadíssimos países<sup>67</sup>.

Assim, de acordo com KOFI ANNAN, estas organizações não são mais vistas como meras disseminadoras de informação, mas sim como peças chave na construção de políticas

---

<sup>62</sup> SILVA, José Daniel Tavares da – Organizações não governamentais voluntárias..., p. 315; Por exemplo, pelo facto de estas organizações não possuírem as típicas limitações, legais e não só, imanentes ao Estado. In GRAZZIOLI, Airton; PAES, José Eduardo Sabo – Compliance no Terceiro Setor..., p. 16

<sup>63</sup> MATÉ, Jonh – Making a Difference: A Case Study of the Greenpeace Ozone Campaign, p. 190; HINTEREGGER, Monika – Access to justice in environmental matters in European Union and the United States, p. 143

<sup>64</sup> HINTEREGGER, Monika – Access to justice in environmental matters..., p. 143; Algumas vezes é o próprio Estado a contornar (ou ajudar a contornar) as exigências da legislação ambiental. Em Portugal, o regime de reconhecimento de Projeto de Potencial Interesse Nacional (Projetos PIN) – regulado no DL n.º 154/2013 – aparenta ser um mecanismo através do qual isto é possível. Cfr Comunicado da Associação Movimento Zero, de 27 de maio de 2021, disponível em: <<https://zero.org/integridade-e-transparencia-no-processo-de-decisao-relativo-aos-projetos-tem-que-substituir-a-atual-farsa/>>. Para mais informações sobre o assunto, cfr NUNES, Flávio; JESUS, Cecília – Projectos pin (potencial interesse nacional): um instrumento para promover o crescimento económico à custa da sustentabilidade ambiental?. Disponível em: <<https://digitalis-dsp.uc.pt/jspui/bitstream/10316.2/30758/1/7-%20trunfos%20de%20uma%20geografia.pdf?ln=pt-pt>>; e NUNES, Flávio; JESUS, Cecília – Projectos de Potencial Interesse Nacional (PIN) e ordenamento do território: sinergias e conflitualidades.

<sup>65</sup> MACHADO, Jónatas – Direito Internacional Público..., p. 295

<sup>66</sup> MARTENS, Kerstin – Examining the (Non-) Status..., p. 1

<sup>67</sup> MACHADO, Jónatas – Direito Internacional Público..., p. 295

internacionais e, ainda, como pontes indispensáveis entre a sociedade civil em geral e as organizações internacionais<sup>68</sup>.

#### 4.1. COOPERAÇÃO COM OI

Bem, a cooperação com as organizações internacionais é um dos principais meios por intermédio dos quais as organizações não governamentais se envolvem no debate multilateral. Atualmente, esta é uma prática regular e desejável, que permite, nomeadamente, que estas organizações despertem a atenção dos Estados – e restantes Sujeitos Internacionais – para temas de natureza e interesse global<sup>69</sup>.

Destarte, nos dias que correm, a generalidade das organizações internacionais reconhece funções consultivas às ONG sobre o seu respetivo âmbito de atuação<sup>70</sup>. Segundo RICARDO TAVARES, a interação entre estas organizações e a Organização das Nações Unidas (ONU) constitui, talvez, o melhor exemplo desta realidade<sup>71</sup>.

Conforme mencionado inicialmente, a ONU consagra, de forma expressa, esta possibilidade no art. 71.º da sua Carta, de acordo com o qual “O Conselho Económico e Social poderá entrar em entendimentos convenientes para a consulta com organizações não governamentais que se ocupem de assuntos no âmbito da sua própria competência...”<sup>72</sup>. Habitualmente, as relações entre as ONG e as OI obedecem a regras redigidas especialmente para o efeito<sup>73</sup>. Deste modo, no que à ONU diz respeito, após serem regidas primeiramente

---

<sup>68</sup> UNITED NATIONS – Arrangements and practices for the interaction of non-governmental organizations in all activities of the United Nations system: Report of the Secretary-General (Document A/53/170), p. 12. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/259709?ln=en>>. Em Portugal, por exemplo, estas são parte dos Conselhos de Região Hidrográfica (art. 5.º/i), órgãos de consulta e apoio à Agência Portuguesa do Ambiente em matéria de recursos hídricos para as respetivas regiões hidrográficas, regulados na Portaria n.º 37/2015. Disponível em: <<https://dre.pt/application/file/66536592>>

<sup>69</sup> ROSSI, Ingrid – Legal status..., p. 24; As organizações não governamentais continuam, no entanto, a ser objeto de fortes críticas, especialmente, no que diz respeito ao seu carácter representativo e à sua legitimidade. In ROOY, Alison Van – The Global Legitimacy Game: Civil Society, Globalization and Protest, p. 1-3

<sup>70</sup> PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de – Manual de Direito..., p. 404

<sup>71</sup> TAVARES, Ricardo Neiva – As Organizações Não Governamentais..., p. 11

<sup>72</sup> MIRANDA, Jorge – Curso de Direito Internacional Público, p. 213; Aparenta, ainda, ser importante referir que “O Conselho Económico e Social é o principal órgão coordenador das atividades económicas e sociais das 14 agências especializadas das Nações Unidas, das suas comissões técnicas e das suas cinco comissões regionais. É o principal fórum para a discussão de questões económicas e sociais.” In UNITED NATIONS – Trabalhando com o ECOSOC: Guia para ONGs: como obter *Status* Consultivo, p. 3

<sup>73</sup> SILVA CUNHA, Joaquim; VALE PEREIRA, Maria da Assunção – Manual de Direito..., p. 457

pela Resolução 288 B (X) de 1950<sup>74</sup> e depois pela Resolução 1926 (XLIX) de 1969<sup>75</sup>, hoje, as relações com as ONG são reguladas pela Resolução 1996/31<sup>76-77</sup>.

Pois bem, a Resolução 1996/31 determina a divisão das ONG, consoante as suas características, em três grupos distintos de *status* consultivo – *status* geral, *status* especial e *status* de lista –, com diferentes “privilégios” cada. Ainda assim, independentemente do *status* em questão, em comum possuem, entre outras coisas, o acesso às instalações das Nações Unidas, o direito a assistir a conferências e outros eventos e a possibilidade de apresentar declarações orais ou escritas nesses mesmos eventos<sup>78</sup>. No momento presente, existem cerca de 5,593 organizações não governamentais com *status* ativo junto do Conselho Económico e Social<sup>79</sup>.

Regra geral, as relações das ONG com outras OI apresentam-se em moldes muito idênticos aos descritos anteriormente. Assim sendo, a cooperação entre estes dois géneros de organizações também está prevista em atos constitutivos de outras Organizações Internacionais especializadas – como, por exemplo, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) – e, ainda, de algumas Organizações Internacionais regionais – entre elas, a Organização dos Estados Americanos<sup>80</sup>.

---

<sup>74</sup> Resolução 288 B (X) do Conselho Económico e Social das Nações Unidas de 1950. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/212457>>

<sup>75</sup> Resolução 1926 (XLIV) do Conselho Económico e Social das Nações Unidas de 1968. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/214368>>

<sup>76</sup> Resolução 1996/31 do Conselho Económico e Social das Nações Unidas. Disponível em: <<https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2020/resolution-1996-31.pdf>>

<sup>77</sup> Inicialmente, as relações eram regidas pela Resolução 288 B (X) de 1950, no entanto, o contexto internacional – em particular, os problemas relacionados com a crise da descolonização e do apartheid – conduziu à sua revisão e deu origem à Resolução 1296 (XLIX) de 1968, caracterizada por um maior controlo das atividades desenvolvidas pelas ONG que pretendiam o estatuto consultivo. Mais tarde, em 1996, esta última foi também objeto de revisão e, hoje, estas relações encontram-se sob a égide da Resolução 1996/31. In DIHN, Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain – Direito Internacional..., p. 639; ROSSI, Ingrid – Legal status..., p. 77;

<sup>78</sup> O primeiro é atribuído às ONG caracterizadas pelo seu amplo alcance geográfico e cujas áreas de atuação cubram a maioria dos temas sob a égide do CESNU e dos seus órgãos subsidiários. O segundo é destinado às ONG com competência especial ou que atuem somente em algumas das áreas sobre as quais o CESNU exerce atividades. Por último, o terceiro é atribuído às ONG que não se enquadram em nenhuma das opções anteriores e cujo trabalho se restringe a áreas mais técnicas e/ou que realizam contribuições ocasionais no CESNU ou em algum dos seus órgãos subsidiários. In UNITED NATIONS – Trabalhando com o ECOSOC..., p. 7, 34-35; CHEN, Lung-Chu – An Introduction to Contemporary..., p. 81-82

<sup>79</sup> Dados de Abril de 2021, informação disponível em: <<http://csonet.org/index.php?menu=17>>. Para aceder à enumeração das ONG com *status* ativo, cfr <<https://undocs.org/E/2019/INF/5>>

<sup>80</sup> CUNHA, Joaquim da Silva; Pereira, Maria da Assunção do Vale – Manual de Direito..., p. 457; DIHN, Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain – Direito Internacional..., p. 6389

No seio da União Europeia, a cooperação com este género de organizações tem crescido substancialmente ao longo das últimas décadas<sup>81</sup>. Através de um diálogo regular com as instituições da UE, da participação frequente em consultas públicas e do apoio e aconselhamento concedido em outras atividades e projetos, a presença e relevância das ONG é uma realidade cada vez mais comum no panorama europeu<sup>82</sup>.

Assim, embora sem um estatuto definido, estas são reconhecidas pelas instituições da UE como figuras com uma importância crescente tanto ao nível da elaboração e estruturação das políticas europeias, como ao nível da preparação, implementação e avaliação das atividades desenvolvidas pela UE<sup>83</sup>. No âmbito da ajuda humanitária, por exemplo, a parceria entre a Comissão e as ONG tem-se revelado absolutamente crucial, com estas organizações a coordenarem e a providenciarem os principais serviços nos campos de refugiados existentes na Grécia e em Itália<sup>84</sup>.

#### **4.2. AGENDA SETTING**

Para além disto, nos dias de hoje, as ONG participam ativamente no processo de desenvolvimento de convenções, tratados e estatutos internacionais – por exemplo, através da disponibilização de *soft law* que pode vir a servir de base a *hard law*<sup>85</sup> –, contribuindo, desta forma, para o desenvolvimento do Direito Internacional<sup>86</sup>. A sua grande contribuição para a criação do Tribunal Penal Internacional aparenta ser um ótimo reflexo desta realidade.

Após a Segunda Guerra Mundial, as várias propostas que surgiram no sentido da criação de um Tribunal Penal Internacional (TPI) permanente acabaram recusadas, ainda assim, várias organizações não governamentais mantiveram esta ideia viva, discutindo-a regularmente nos seus congressos e conferências. Nesse sentido, anos mais tarde, em

---

<sup>81</sup> FREISE, Matthias – NGOs in the European Union, p. 433

<sup>82</sup> Nesta linha, desde 2009, o art. 11.º do Tratado da União Europeia (TUE) menciona expressamente a necessidade de as instituições da UE estabelecerem “um diálogo aberto, transparente e regular” com a sociedade civil. In FREISE, Matthias – NGOs..., p. 441

<sup>83</sup> ARUSTEI, Carmen Claudia; MANOLESCU, Irina Teodora; APOSTOAI, Constantin-Marius – The Role of Non-Governmental Organizations as a change promoter within European Politics, p. 18

<sup>84</sup> FREISE, Matthias – NGOs..., p. 443

<sup>85</sup> Neste âmbito, de acordo com PAOLA PATARROYO, podemos observar o trabalho do *Institut de Droit International* ao nível da responsabilidade internacional dos Estados em caso de sucessão de Estados (disponível em: <<https://www.idi-iil.org/en/publications/la-succession-detats-en-matiere-de-responsabilite-internationale/>>). In PATARROYO, Paola – The Role of Non-Governmental..., p. 606

<sup>86</sup> SILVA, Maria Manuela Magalhães – Direito Internacional do Desenvolvimento: breve abordagem, p. 239; PATARROYO, Paola – The Role of Non-Governmental..., p. 606



fevereiro de 1995, nascia uma coligação de ONG – *Coalition for a International Criminal Court* (CICC)<sup>87</sup> – cujo principal objetivo residia em defender a criação de um TPI permanente.

Em 1998, ano em que se realizou a Conferência de Roma, esta coligação já era constituída por cerca de 800 organizações, muitas das quais enviaram alguns dos seus representantes a Roma. Das muitas atividades desenvolvidas pela CICC, a intensa campanha de pressão – a favor da criação do TPI – especialmente direcionada aos representantes estaduais é apontada como uma peça chave na concretização deste objetivo<sup>88</sup>.

### 4.3. *AMICUS CURIAE*

Atualmente, estas organizações têm, ainda, contribuído para a aplicação e interpretação do direito, quer através da cooperação, mencionada anteriormente, com OI (ou outros organismos internacionais), quer participando como *amicus curiae*<sup>89</sup>.

A participação das ONG enquanto *amicus curiae* corresponde a uma prática cada vez mais habitual na grande parte dos órgãos judiciais internacionais. A frequência com que

---

<sup>87</sup> Atualmente, a CICC continua no ativo. Site oficial disponível em: <<https://www.coalitionfortheicc.org/>>

<sup>88</sup> Entre as ONG que empregaram esforços para que a ideia da criação de um Tribunal Penal Internacional permanente não caísse em esquecimento temos, por exemplo, a *International Law Association* e a *International Association of Penal Law*. In GLASIUS, Marlies – *The International Criminal Court: A global civil society achievement*, p. 8, 26-37;

Cfr PACE, William R.; SCHENSE, Jennifer – *The Role of Non-Governmental Organizations*. In ed. CASSESSE, Antonio; GAETA, Paola; JONES, John R. W. D – *The Rome Statute of The International Criminal Court: A Commentary*. Vol. 1, Oxford University Press, 2002, p. 105-143

<sup>89</sup> Segundo LANCE BARTHOLOMEUSZ, “*Amicus curiae* translates as ‘friend of the court’. The friend of the court is, as an ICSID tribunal recently summarized, “recognized in certain legal systems and more recently in a number of international proceedings. In such cases, a nonparty to the dispute, as ‘a friend’, offers to provide the court or tribunal its special perspectives, arguments, or expertise on the dispute, usually in the form of a written *amicus curiae* brief or submission.” In BARTHOLOMEUSZ, Lance – *The Amicus Curiae before International Courts and Tribunals*, p. 21;

Em Portugal, na Reforma de 2013 do Código de Processo Civil, Remédio Marques apresentou proposta no sentido de introduzir este instituto no respetivo código, esta foi, contudo, recusada. In QUINTAS, Ricardo – *Amicus Curiae no Direito Processual Civil Português: o enigma da esfinge de Tebas?*, p. 1161; Não obstante, de acordo com MARIA CAROLINA FERRAREZI, a recusa da proposta de inclusão não significa que este instituto não é utilizado pelos tribunais portugueses, pois, segundo a autora, podemos observar a sua utilização, por exemplo, no acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 20 de fevereiro de 2013 (Processo n.º 1388/95.2TAVRL.P1-A.S1. Disponível em:

<<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/33dc7b8d8527c7b280257b21004e49c6?OpenDocument>>). In FERRAREZI, Maria Carolina Santos – *Amicus Curiae: natureza jurídica e as implicações de sua (im)parcialidade nas disputas judiciais*, p. 13-14

estas intervenções acontecem depende, sobretudo, da “vontade” de cada tribunal, isto é, das regras que cada um define a este respeito<sup>90</sup>.

Desde cedo, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) e o Tribunal Interamericano dos Direitos Humanos (TIADH) demonstraram uma grande abertura à participação das ONG enquanto *amicus curiae*/terceiros<sup>91</sup>. Nos atuais estatutos de ambos os tribunais, o acesso a este género de intervenção encontra-se regulado de forma bastante flexível, tornando-o plenamente acessível às ONG interessadas<sup>92</sup>. Assim, por vontade ou por necessidade, ambos continuam, nos dias de hoje, a receber de “braços abertos” as intervenções realizadas pelas ONG.

Ainda que “próximo” do TEDH, a realidade no Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) apresenta-se como bastante diferente. Nas questões prejudiciais, a possibilidade de intervenção está condicionada a uma anterior intervenção a nível nacional. Um condicionalismo que exclui, de forma imediata, as organizações que só tomam conhecimento do caso quando este já se encontra perante TJUE<sup>93</sup>. Já nas ações de anulação a possibilidade de intervenção está dependente, segundo o art. 40 do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, da demonstração de interesse na resolução da causa submetida ao tribunal. Relativamente às ONG, o TJUE tem optado por utilizar uma abordagem mais flexível do conceito “interesse”, o que tem permitido algumas intervenções por parte destas organizações<sup>94</sup>.

As contribuições das ONG têm-se revelado particularmente úteis para a elaboração de opiniões bem fundamentadas, seja em questões mais técnicas, como as ambientais – hoje

---

<sup>90</sup> KROMMENDIJK, Jasper; VAN DER PAS, Kris – To intervene or not to intervene: intervention before the court of justice of the european union in environmental and migration law, p. 15

<sup>91</sup> Aliás, nestes tribunais ocorreram várias intervenções nestes moldes antes de qualquer disposição a regular esta possibilidade se encontrar sequer prevista nos respetivos estatutos. In HADDAD, Heidi Nichols – Judicial Institution Builders: NGOs and International Human Rights Courts, p. 137 e 140

<sup>92</sup> No TEDH, esta matéria está regulada no art. 36.º/2 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (e no art. 44.º/3 do Regulamento do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos) e tem como princípio orientador o “interesse da boa administração da justiça”. No TIADH, está regulada no art. 73.º/3 do Regulamento do Tribunal Interamericano dos Direitos Humanos.

<sup>93</sup> E mesmo nos casos em que obtêm conhecimento do caso antes da sua chegada ao TJUE, a intervenção fica dependente das normas processuais nacionais e da “‘willingness’ of the national court to abide by requests to intervene in the national proceedings”. In KROMMENDIJK, Jasper; VAN DER PAS, Kris – To intervene or not to intervene..., p. 4 e 5

<sup>94</sup> KROMMENDIJK, Jasper; VAN DER PAS, Kris – To intervene or not to intervene..., p. 8 e 9

bastante badaladas –, seja em questões de direito propriamente dito<sup>95</sup>. Neste último caso, a título de exemplo, podemos observar o Processo Blaškić do Tribunal Penal Internacional para a Ex-Jugoslávia, no qual a ONG *Lawyers' Committee for Human Rights* participou como *amicus curiae* lado a lado com vários juristas de renome<sup>96</sup>.

Diversamente, a sua capacidade para dar início a um processo judicial continua bastante limitada, tanto a nível nacional como a nível internacional<sup>97</sup>. Ainda assim, no decorrer das últimas décadas foi possível constatar alguma evolução em sentido contrário, nomeadamente, no Tribunal Europeu dos Direitos do Homem<sup>98</sup>.

Perante tudo isto, na esteira de LUNG-CHU CHEN, só nos resta concluir que “longínquos vão os dias em que estas organizações optavam por adotar um perfil discreto”<sup>99</sup>.

## 5. ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS DE AMBIENTE

Desde o início do século XX, o número de ONG cresceu substancialmente – especialmente, na década de 80 – e expandiu-se às mais variadas áreas<sup>100</sup>.

Assim sendo, nos dias de hoje, existem alguns milhares de ONG espalhadas por todo mundo, cujas atividades incidem sobre as mais diversas áreas de interesse público, nomeadamente: a humanitária (v.g. Amnistia Internacional), a religiosa (v.g. Conselho Ecuménico das Igrejas), a científica (v.g. *Institut du Droit International*) e, particularmente importante para o estudo a realizar, a ambiental (v.g. *Friends of the Earth*)<sup>101</sup>. Bem, é exatamente uma breve análise às organizações não governamentais de ambiente que será agora encetada.

---

<sup>95</sup> SHELTON, Dinah – The Participation of Nongovernmental Organizations in International Judicial Proceedings, p. 641

<sup>96</sup> Prosecutor v. Blaškić, Decision on the Objection of the Republic of Croatia to the Issuance of Subpoenae Duces Tecum, 1997, § 12. Disponível em: <<https://www.icty.org/x/cases/blaskic/tdec/en/70718SP2.htm>>

<sup>97</sup> CHARNOVITZ, Steve – Nongovernmental Organizations..., p. 354

<sup>98</sup> MAYER, Lloyd Hitoshi – NGO Standing and Influence in Regional Human Rights Courts and Commissions, p. 916

<sup>99</sup> CHARNOVITZ, Steve – Nongovernmental Organizations..., p. 355; CHEN, Lung-Chu – An Introduction to Contemporary International Law: A Policy-Oriented Perspective, p. 79

<sup>100</sup> SILVA, Maria Manuela Magalhães – Direito Internacional..., p. 238; Crescimento possível de observarmos registos da *Union of International Associations*. In MARTENS, Kerstin – Examining the (Non-) Status..., p. 4;

<sup>101</sup> MACHADO, Jónatas – Direito Internacional Público..., p. 293; DIHN, Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain – Direito Internacional..., p. 637

Ora, essencialmente, a partir do final do século XIX, a emergência do ambiente enquanto interesse comum entre indivíduos conduziu ao surgimento de organizações neste âmbito<sup>102</sup>. Desde então, de acordo PHILIPPE SANDS e JACQUELINE PEEL, as ONGA têm contribuído significativamente para a evolução do Direito Internacional do Ambiente<sup>103</sup>.

Não é, todavia, somente a nível internacional que estas têm deixado a sua marca. Também a nível nacional estas têm, de modo progressivo, vindo a desempenhar um papel crucial para o desenvolvimento do Direito do Ambiente<sup>104</sup>.

Os anos 70 ficaram, particularmente, caracterizados pela atenção despendida a questões ambientais, evidenciada pelo surgimento de duas das mais relevantes, até aos dias de hoje, organizações não governamentais de ambiente: a *Greenpeace* e a *Friends of the Earth*<sup>105</sup>. Após o despertar da população para os efeitos da atividade humana no ambiente, durante as décadas de 70 e 80, o número de ONGA cresceu abruptamente a nível mundial<sup>106</sup>. A título de exemplo, em Portugal, na década de 80, de acordo com o Registo Nacional de ONGA e Equiparadas, foram criadas cerca de 23 organizações deste género, representando um número astronómico comparativamente ao das décadas anteriores<sup>107</sup>.

Durante a década de 90, o número de ONGA continuou a crescer. Foi também durante esta década, que as grandes ONGA – como as criadas na década 70 e mencionadas anteriormente –, consolidaram a sua posição, sendo, no momento presente, organizações com um papel preponderante na área ambiental a nível nacional e internacional<sup>108</sup>.

---

<sup>102</sup> JEFFREY, D. W. – *The Roles of Environmental Non-Governmental Organisations in the Twenty-First Century*, p. 151

<sup>103</sup> SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – *Principles of International Environmental Law*, p. 89

<sup>104</sup> DUPUY, Pierre-Marie; VINUALES, Jorge E. – *International Environmental Law*, p. 36;

Em Portugal, estas são hoje reguladas na Lei 35/98, mencionada supra, cujo art. 2.º/1 as define como “associações dotadas de personalidade jurídica e constituídas nos termos da lei geral que não prossigam fins lucrativos, para si ou para os seus associados, e visem, exclusivamente, a defesa valorização do ambiente ou do património natural e construído, bem como a conservação da Natureza”.

<sup>105</sup> YAMIN, Farhana – *The Role of Non-Governmental Organizations...*, p. 151

<sup>106</sup> BERNY, Nathalie; ROOTES, Christopher – *Environmental NGOs at a crossroads?*, p. 949; JEFFREY, D. W. – *The Roles of Environmental...*, p. 151

<sup>107</sup> O Corpo Nacional de Escutas, fundada em 1923, é a ONGA – equiparada a ONGA – mais antiga inscrita no Registo Nacional. Por ordem cronológica, encontramos de seguida a Liga Portuguesa da Natureza e a Sociedade Portuguesa de Espeleologia, ambas criadas em 1948. Informação disponível no Site da Agência Portuguesa do Ambiente: <<https://onga.apambiente.pt/>> De acordo com um estudo realizado em 2000, quase metade das ONGA inscritas até à época eram provenientes da Região de Lisboa e Vale do Tejo. In NAVE, Joaquim Gil; FONSECA, Susana – *As Organizações Não Governamentais de Ambiente – Elementos de Fenomenologia*, p. 11

<sup>108</sup> BERNY, Nathalie; ROOTES, Christopher – *Environmental NGOs...*, p. 949 e 952

Atualmente, as ONGA representam cerca de 15% das ONG existentes<sup>109</sup>. Nesse sentido, de acordo com PIERRE-MARIE DUPUY e JORGE VIÑUALES, com exceção da área dos direitos humanos, nenhuma outra experienciou tamanha participação da sociedade civil como a área ambiental<sup>110</sup>. As atividades realizadas pelas ONGA contribuíram – e continuam a contribuir –, significativamente, para esta realidade.

É de conhecimento geral que a proteção do ambiente é um dever público pelo qual o Estado é responsável, algo evidenciado pelo contínuo crescente número de legislação criada com este objetivo. No entanto, as autoridades estaduais, essencialmente, por falta de condições, continuam a falhar no cumprimento desta tarefa<sup>111</sup>. Perante esta realidade, as organizações não governamentais de ambiente, caracterizadas pela sua grande capacidade de mobilizar recursos humanos e materiais, tentam, ao máximo, suprir esta falha estadual<sup>112</sup>.

Na sua missão de proteger o ambiente, as ONGA recorrem a múltiplos artifícios e desempenham variadíssimos papéis. Desde a realização de campanhas mediáticas, como é exemplo a campanha da *Greenpeace* no caso *Brent Spar*<sup>113</sup>, até à mobilização da sua capacidade para adquirir, comunicar e difundir informação, designadamente, na causa da proteção da camada de ozono<sup>114-115</sup>.

Para além disto, nas últimas décadas do século XX, as ONGA investiram no desenvolvimento do seu conhecimento técnico e da sua capacidade de pressão, o que lhes

---

<sup>109</sup> TWEMLOW, Joy – Non-Governmental Organisations and International..., p. 25

<sup>110</sup> DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. – International Environmental..., p. 36

<sup>111</sup> HINTEREGGER, Monika – Access to justice in environmental matters..., p. 143

<sup>112</sup> GRAZZIOLI, Airton; PAES, José Eduardo Sabo – Compliance no Terceiro Setor..., p. 16 e 17

<sup>113</sup> Em 1995, após alguns anos de contínuas ações contra a poluição do mar, a *Greenpeace*, em conjunto com outras ONGA, iniciou uma campanha cujo objetivo consistia em impedir a progressão do plano, aprovado pelo Governo Britânico, de despejo da *Brent Spar*, uma instalação de reserva de petróleo pertencente à Shell, nas águas profundas do Oceano Atlântico. A principal ação desta campanha consistiu na ocupação da respetiva instalação por parte de manifestantes da *Greenpeace*. As imagens desta ocupação e das sucessivas tentativas de retirada dos manifestantes por parte da empresa correram o mundo, o que além de ter influenciado a opinião pública relativamente à *Shell*, o que gerou tentativas de boicote à empresa por toda a Europa, ainda influenciou a opinião de alguns governantes europeus. Informação disponível no site oficial da *Greenpeace*: <<https://www.greenpeace.org/international/story/47744/brent-spar-the-sea-is-not-a-dustbin/>> Para mais informações, cfr JORDAN, Grant – Shell, Greenpeace and the Brent Spar.

<sup>114</sup> Desde o final da década de 80, a *Greenpeace* tem concentrado esforços em demonstrar ao mundo o problema do buraco na camada de ozono e a consequente urgente necessidade de a proteger. In MATÉ, Jonh – Making a Difference..., p. 193

<sup>115</sup> BENTATA, Pierre; FAURE, Michael – The Role of Engos in Environmental Litigation: A French case study, p. 459;

permite participar nas várias fases das negociações de tratados e convenções internacionais e participar como *amicus curiae* em processos judiciais<sup>116</sup>.

Por último, tendo em consideração o crescimento de nova legislação ambiental, estas organizações têm, cada vez mais, concentrado esforços na imprescindível tarefa da fiscalização do efetivo cumprimento das normas ambientais, tanto a nível nacional como a nível internacional<sup>117</sup>.

Face a tudo isto, as ONGA são descritas pelo autor *John Maté* como “watchdogs for the global commons – the oceans, lands and the atmosphere”<sup>118</sup>.

Atualmente, como já foi referido, as grandes conferências, convenções e tratados na área do ambiente preveem a participação ativa das ONGA. No momento presente, estas possuem um papel importantíssimo no desenvolvimento de nova legislação ambiental, nas mais variadas áreas. No entanto, esta nem sempre correspondeu à realidade das ONGA<sup>119</sup>. A década de 70 é indicada como o início de um verdadeiro ponto de viragem nesta matéria.

Nessa década, mais precisamente em 1972, ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, mais conhecida como Conferência de Estocolmo, da qual resultou a aprovação do Programa das Nações Unidas para o Ambiente e a Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano<sup>120</sup>. Segundo FARHANA YAMIN, esta contou com a presença de cerca de 400 ONG, que para além de organizarem uma conferência paralela especialmente dedicada às suas semelhantes, ainda elaboraram e publicaram uma espécie de jornal diário, designado ECO, com os detalhes das negociações. Duas iniciativas que, em razão do seu sucesso, se vieram a repetir em futuras conferências<sup>121</sup>.

---

<sup>116</sup> KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah – Guide To International Environmental Law, p. 69

<sup>117</sup> SILVA, Maria Manuela Magalhães – Direito Internacional..., p. 240; JEFFREY, D. W. – The Roles of Environmental..., p. 152

<sup>118</sup> MATÉ, John – Making a Difference..., p. 190

<sup>119</sup> Os primeiros tratados ambientais internacionais raramente continham provisões relativas à participação de ONG. Por exemplo, a Convenção Relativa à Preservação da Fauna e da Flora em seu Estado Natural de 1933, mais conhecida como Convenção de Londres, não mencionava quaisquer outros não sujeitos internacionais além dos caçadores. Inicialmente, o mesmo acontecia na Convenção Internacional para a Regulação da Atividade Baleeira de 1946, mas esta situação foi alterada em 1977, ano a partir da qual as ONG passaram a ter a possibilidade de participar como observadoras. In AUSTIALA, Kal – States, NGOs, and International Environmental Institutions, p. 722

<sup>120</sup> SAND, Peter – The Evolution of International Environmental Law, p. 34

<sup>121</sup> YAMIN, Farhana – The Role of Non-Governmental Organizations..., p. 151

Em 1973, ainda embalada nesta onda participativa, deu-se a assinatura da Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção, cujo conteúdo se revelou particularmente inovador na área da participação das ONGA. Característica que a converteu, de acordo com KAL KAUSTIALA, num modelo para futuras convenções e tratados ambientais<sup>122</sup>.

É, todavia, a Conferências das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, que se assinala como o verdadeiro marco que espelotou um maior reconhecimento das ONGA por parte dos Estados e também das organizações internacionais<sup>123</sup>.

Esta Cimeira ficou, especialmente, marcada pela participação ativa de um grande número de organizações não governamentais, que se dedicaram, entre outras coisas, ao aconselhamento e persuasão, durante a fase de negociações, de membros de alguns Estados<sup>124</sup>. Para além disto, estas dedicaram-se à realização, de forma simultânea à conferência, do *NGO Global Forum*, que reuniu um número sem precedente deste género de organizações na partilha das suas visões sobre o futuro ambiental<sup>125</sup>.

Em face desta participação ativa e, particularmente, construtiva, por parte das organizações provenientes da sociedade civil, a Agenda 21<sup>126</sup> – um dos documentos não obrigatórios adotados na Cimeira da Terra –, dedica um dos seus capítulos às organizações não governamentais. Assim, no seu Capítulo 27, para além do reconhecimento do papel crucial desempenhado por estas organizações no âmbito ambiental, encontramos, ainda, a delineação de objetivos direcionados a uma maior abertura à participação das ONG nos procedimentos relacionados com a área ambiental, entre eles, a criação de mecanismos que lhes permita participar na criação e implementação das normas ambientais.

---

<sup>122</sup> AUSTIALA, Kal – States, NGOs..., p. 722

<sup>123</sup> YAMIN, Farhana – The Role of Non-Governmental Organizations..., p. 151

<sup>124</sup> *Ibidem*

<sup>125</sup> BETTIN, Renaud – Les ONG: moteurs de l'avant, actrices de l'après, p. 136

<sup>126</sup> A Agenda 21 (disponível em <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>>) consiste num programa sobre o desenvolvimento sustentado e proteção do ambiente para o século XXI, com alicerces nos princípios consagrados na Declaração do Rio, tais como, o princípio do desenvolvimento sustentável e o da justiça planetária. A Comissão do Desenvolvimento Sustentado, criada pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas e responsável perante a UNESCO, ficou encarregue da sua supervisão. In MACHADO, Jónatas – Direito Internacional Público..., p. 604

A importância das funções exercidas pelas ONG, referida, aliás, na Agenda 21, foi perceptível, ainda na década de 90, por exemplo, nas negociações do Protocolo de Quioto. Negociações nas quais as ONGA – essencialmente, através da *Climate Action Network*<sup>127</sup> – providenciaram informação técnica essencial, bem como análises relativas ao custo-benefício das várias estratégias apresentadas, distribuíram um jornal diário cujo conteúdo permitia acompanhar as diferentes fases das negociações e, por último mas não menos importante, apresentaram-se como uma peça-chave na mudança de posição de alguns países<sup>128</sup>.

Os ideais presentes na Agenda 21 aparentam ter constituído uma verdadeira linha condutora, pois, de um modo geral, a partir da Conferência do Rio, o envolvimento das organizações não governamentais no desenvolvimento das políticas ambientais atingiu números absolutamente extraordinários<sup>129</sup>. A sua participação na Conferência Rio+10 e na Conferência Rio+20 realizadas, respetivamente, em Joanesburgo em 2002 e no Rio de Janeiro em 2012, constitui exemplo desta nova realidade<sup>130</sup>. No seu discurso de encerramento da Conferência Rio+20, a então Presidente do Brasil, DILMA ROUSSEFF descreveu esta Cimeira como “a global expression of democracy”, em razão da sua abertura à participação e inclusão das organizações não governamentais<sup>131</sup>.

Todavia, as ONGA não se limitam a participar na fase de elaboração das políticas ambientais, estas também têm, gradualmente, direcionado esforços no sentido de garantir o seu efetivo cumprimento. Isto é, após a entrada em vigor de qualquer género de acordo ambiental, são, cada vez mais, estas organizações – e não os Estados – que se empenham em garantir que este é efetivamente cumprido, inclusive pelo próprio Estado<sup>132</sup>.

---

<sup>127</sup> Criada em 1989, a CAN corresponde a uma coligação de organizações não governamentais cujo objetivo reside em combater a crise climática e alcançar justiça social e racial. Atualmente, esta é constituída por aproximadamente 1500 ONG provenientes de cerca de 130 países. Site oficial da CAN, disponível em: <<https://climatenetwork.org/>>

<sup>128</sup> BETSILL, Michele M. – *Environmental NGOs and the Kyoto Protocol Negotiations: 1995 to 1997*, p. 46-53; TWEMLOW, Joy – *Non-Governmental Organisations and International...*, p. 26

<sup>129</sup> YAMIN, Farhana – *The Role of Non-Governmental Organizations...*, p. 151

<sup>130</sup> SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – *Principles of International...*, p. 91

<sup>131</sup> LINNEÉR, Björn-Ola; SELIN, Henrik – *The United Nations Conference on Sustainable Development: forty years in the making*, p. 978

<sup>132</sup> TWEMLOW, Joy – *Non-Governmental Organisations and International...*, p. 26



Atualmente, com este objetivo em mente, para além de utilizarem os seus métodos “tradicionais” (comunicações aos mecanismos de controlo de cumprimento e campanhas mediáticas sobre o assunto ), estas organizações também têm recorrido aos tribunais<sup>133</sup>. Aliás, progressivamente, os tribunais estão a transformar-se no método mais popular neste assunto<sup>134</sup>.

O crescimento destas organizações acaba por refletir, em grande medida, o despertar da população para as questões ambientais. Paulatinamente, a população em geral está a aderir à missão de defesa do ambiente, quer através da participação em ONGA, quer realizando atividades a nível individual, e a exigir participar desta. É exatamente neste contexto, marcado pelo voltar da opinião pública para as questões ambientais, que nasce a Convenção de Aarhus, um instrumento inovador intrinsecamente ligado à democracia ambiental.

---

<sup>133</sup> De acordo com NATHALIE BERNY e CHRISTOPHER ROOTES, “it is a moot point whether it is a mark progress that defence of the environment has moved so conspicuously from politics to the courts”. In BERNY, Nathalie; ROOTES, Christopher – Environmental NGOs..., p. 954

<sup>134</sup> O ativismo jurídico ambiental é uma realidade cada vez mais presente nos nossos dias. A atividade da *Client Earth*, organização não governamental de ambiente criada em 2007 por James Thornton, desenvolve-se exatamente neste âmbito. Cfr. THORNTON, James; GOODMAN, Martin – Client Earth.

## CAPÍTULO II

### A CONVENÇÃO DE AARHUS

#### 1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

A sintonia do Universo e dos diferentes ecossistemas existentes no Planeta Terra é o que possibilita a vida e a coexistência harmoniosa de múltiplos seres vivos neste nosso Planeta Azul. Assim sendo, uma qualquer alteração nesta simbiose perfeita pode gerar consequências absolutamente avassaladoras. Lamentavelmente, de década para década, a ação humana, por intermédio da produção de danos ambientais significativos e alguns deles até mesmo irreversíveis, tem ameaçado destruir esta tão indispensável sintonia<sup>135</sup>.

O Direito Internacional do Ambiente (DIA), conforme o próprio nome indica, apresenta-se como o ramo do direito que se ocupa destes problemas – os ambientais<sup>136</sup> – e constitui, nos dias de hoje, um importante domínio do Direito Internacional<sup>137-138</sup>.

Segundo PETER SAND, a evolução do Direito Internacional do Ambiente pode ser dividida em três períodos distintos, sendo estes, respetivamente: a Era Tradicional, a Era Moderna e a Era Pós-Moderna<sup>139</sup>. Uma divisão realizada, essencialmente, com fundamento em marcos de particular importância no desenvolvimento histórico do DIA, *inter alia*, o progresso do conhecimento científico, alterações na consciência política e a criação de novos organismos internacionais<sup>140</sup>.

---

<sup>135</sup> MACHADO, Jónatas – Direito Internacional..., p. 600

<sup>136</sup> Se anteriormente os problemas ambientais se resumiam a catástrofes naturais, hoje estes correspondem, na grande maioria das vezes, a danos ambientais com origem na ação humana. Deste modo, contrariamente ao que acontecia em outros tempos, em que era o Homem quem necessitava de proteção contra a natureza, no momento presente os papéis inverteram-se e é agora a natureza que carece de proteção perante a ação humana. In ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa – O Princípio do Poluidor Pagador: Pedra Angular da Política Comunitária do Ambiente, p. 19-20

<sup>137</sup> MACHADO, Jónatas – Direito Internacional..., p. 600

<sup>138</sup> Regularmente descrita como um fenómeno recente, PIERRE-MARIE DUPUY e JORGE VIÑUALES fazem questão de afirmar que a regulamentação internacional de problemas ambientais não constitui um fenómeno tão recente como aparenta, remontando ao século XIX e ao início do século XX. In DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. – International Environmental..., p. 3

<sup>139</sup> Aliás, de acordo com o autor, a generalidade dos estudos sobre a evolução do DIA recorre a uma divisão da mesma em quatro ou três períodos/fases diferentes. Sendo a grande diferença entre os autores da primeira doutrina e os autores da segunda, a preferência dos primeiros – entre eles, Philippe Sands – em demarcar um pré-1945 e um pós-1945. In SAND, Peter – The Evolution of International..., p. 30-31

<sup>140</sup> SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – Principles of International..., p. 21

Nesse sentido, a próxima etapa do nosso estudo passará exatamente por percorrer – e analisar –, de forma breve, os diferentes períodos do desenvolvimento histórico do DIA até ao importante momento da adoção da Convenção de Aarhus. Percurso que nos permitirá contextualizar o surgimento deste instrumento, bem como abordar, ainda que de forma bastante sucinta, as diferentes facetas da proteção ambiental.

### **1.1. ERA TRADICIONAL**

Nos seus primórdios, o Direito Internacional do Ambiente dedicava-se, sobretudo, à resolução de questões com dimensão transfronteiriça<sup>141</sup>. Assim sendo, nesta época, a gestão dos recursos naturais (espécies selvagens, rios, lagos e mares) – disputados como fatores de produção ou/e bens de consumo – apresentava-se como o principal objeto do DIA<sup>142\_143</sup>.

Segundo JÓNATAS MACHADO, as soluções para as questões transfronteiriças “eram procuradas, por analogia, a partir de normas que desde o direito romano vêm disciplinando as relações de vizinhança entre sujeitos de direito”. Isto é, com base nos princípios de relacionamento entre Estados, de igualdade soberana, respeito pela integridade territorial e respetiva responsabilidade civil<sup>144</sup>.

Deste modo, relativamente aos recursos naturais transfronteiriços, a preocupação de garantir a sua gestão não conflituosa culminou na elaboração de acordos e tratados bilaterais direcionados, especialmente, à regulamentação da sua conservação, utilização e exploração pelos respetivos Estados transfronteiriços. Alguma atenção foi, ainda, dispensada à gestão destes recursos nas áreas localizadas fora de jurisdição estadual –

---

<sup>141</sup> MACHADO, Jónatas – Direito Internacional..., p. 601

<sup>142</sup> Ainda assim, a nível nacional, na segunda metade do século, alguns países – os mais desenvolvidos – já demonstravam alguma preocupação em regular os impactos negativos sentidos no ambiente provenientes das atividades económicas. O Reino Unido foi o primeiro Estado a atuar neste âmbito, ainda que com o objetivo de proteger a saúde pública. In GOMES, Carla Amado; OLIVEIRA, Heloísa – Tratado do Direito do Ambiente. Volume I, p. 34

<sup>143</sup> SAND, Peter – The Evolution of International..., p. 31; SAMPAIO, Jorge Silva – Do Direito Internacional do Ambiente à Responsabilidade Ambiental e seus modos de efetivação no âmbito do Direito Internacional, p. 1

<sup>144</sup> MACHADO, Jónatas – Direito Internacional..., p. 601-602

comumente designados como *global commons* –, cuja conservação e exploração também foi objeto de convenções e tratados<sup>145-146</sup>.

Durante esta primeira Era, algumas disputas ambientais foram, ainda, resolvidas através de decisões arbitrais<sup>147</sup>. As decisões *Pacific Fur Seal* (EUA vs. Reino Unido)<sup>148</sup> e *Trail Smelter* (EUA vs. Canadá)<sup>149</sup> – representação perfeita da abordagem clássica mencionada inicialmente – correspondem apenas a dois exemplos desta realidade. De certa forma, ambas acabam por demonstrar que a maioria dos conflitos ambientais da época tinham a sua origem na crescente industrialização da sociedade.

A partir de um dado momento, as consequências nefastas desta industrialização fizeram-se sentir no ambiente, facto que despertou, em certa medida, a sociedade para a necessidade da sua proteção. Esta preocupação caracterizou a denominada fase avançada da Era Tradicional, que, nas palavras de JORGE DA SILVA SAMPAIO, “terá começado, de certa forma, com a criação da ONU e com a suas agências especializadas<sup>150</sup> em 1945”<sup>151</sup>.

---

<sup>145</sup> Constituem exemplos desta realidade, respetivamente, a Convenção entre a França e a Grã-Bretanha relativa a Pesca, assinada a 11 de novembro de 1867 e a Convenção Internacional para a Regulamentação da Pesca da Baleia, assinada a 24 de setembro de 1931. Não obstante, a adoção de tratados no DIA continuava a corresponder a um acontecimento esporádico e *ad hoc*. In SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – Principles of International..., p. 23

<sup>146</sup> SAND, Peter – The Evolution of International..., p. 31

<sup>147</sup> SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – Principles of International..., p. 25

<sup>148</sup> A transferência da região de Alasca para os EUA por parte da Rússia em 1867 gerou um conflito relacionado com a indefinição dos direitos de pesca de lobos-marinhos no Mar de Bering e a respetiva proteção da espécie. Bem, esta decisão arbitral versa exatamente sobre este conflito e definiu, entre outras coisas, algumas limitações na pesca de lobos-marinhos no local mencionado, de modo a garantir a proteção e preservação da espécie. In WILLIAMS, William – Reminiscentes of the Bering Sea Arbitration, p. 562, 582-583

<sup>149</sup> Decisão arbitral sobre poluição aérea transfronteiriça – no caso concreto, poluição originária de uma empresa Canadiana, situada na fronteira entre o Canadá e os EUA, com consequências negativas em território Americano (disponível na internet <[https://legal.un.org/riaa/cases/vol\\_III/1905-1982.pdf](https://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf)>). Esta decisão arbitral constitui, de acordo com DANIEL BODANSKY, um momento particularmente importante no desenvolvimento do DIA, pois ao afirmar “no state has the right to use or permit the use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the properties or persons therein, when the case is of serious consequence and the injury is established by clear and convincing evidence”, enuncia, pela primeira vez, o princípio de acordo com o qual os Estados têm a responsabilidade de prevenir poluição transfronteiriça. In BODANSKY, Daniel – The Art and Craft of International Environmental Law, p. 27; Em 1949, este princípio foi confirmado pelo Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) no caso *Corfu Channel* (disponível na internet <<https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/1/001-19490409-JUD-01-00-EN.pdf>>). In DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. – International Environmental..., p. 5

<sup>150</sup> Apesar da Carta da ONU não incluir qualquer menção sobre a proteção do ambiente – para desagrado de alguns –, esta organização e as suas agências especializadas concederam particular atenção a este tópico. A maior atenção aparenta ter sido concentrada nas áreas dos testes nucleares e da poluição por petróleo. Aliás, em 1955, a Assembleia Geral adotou a primeira de muitas resoluções relativamente ao uso de energia nuclear e aos efeitos da sua radiação. In SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – Principles of International..., p. 27

<sup>151</sup> SAMPAIO, Jorge Silva – Do Direito Internacional do Ambiente..., p. 2

Foi, todavia, na década de sessenta, marcada pela ocorrência de catástrofes de grande dimensão<sup>152</sup>, que se deu o verdadeiro despertar da consciência ambiental<sup>153-154</sup>. Nos EUA, as primeiras manifestações e movimentos socioambientais surgiram precisamente durante esta década<sup>155</sup>.

## 1.2. ERA MODERNA

A Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano de 1972 – realizada no seguimento da Resolução 2398 (XXIII) da Assembleia Geral da ONU de 1968<sup>156</sup> – é consensualmente estabelecida como marco de referência do início da Era Moderna, um período de verdadeiro desenvolvimento do Direito Internacional do Ambiente<sup>157-158</sup>.

Esta Conferência possui como principais frutos a aprovação do Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUMA)<sup>159</sup> e a adoção da Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano<sup>160-161</sup>. Esta última, vulgarmente designada Declaração de Estocolmo, constituiu o expoente máximo da Conferência em questão e reuniu esforços no sentido de alertar para a necessidade de preservar e proteger o ambiente, enquanto bem comum e de

---

<sup>152</sup> Um dos exemplos é o encalhamento do petroleiro *Torrey Canyon* na costa do Reino Unido, responsável por um grande derrame de petróleo. In KOIVUROVA, Timo – Introduction to International Environmental Law, p. 34

<sup>153</sup> A “Silent Spring” de Rachel Carson, obra de 1962, é referida como a primeira de uma série de desconcertantes obras sobre os impactos nefastos das atividades humanas no ambiente. In DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. – International Environmental..., p. 8

<sup>154</sup> SAMPAIO, Jorge Silva – Do Direito Internacional do Ambiente..., p. 2

<sup>155</sup> Estes movimentos surgiram com o objetivo de proteger as minorias afetadas pela poluição ambiental. A defesa dos direitos das comunidades expostas a riscos de contaminação tóxica de origem industrial foi um dos temas objeto de reivindicação. In RAMMÊ, Rogério Santos – Da justiça ambiental aos direitos e deveres ecológicos: conjecturas político-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica, p. 13

<sup>156</sup> Resolução n.º 2398 (XXIII) da Assembleia Geral da ONU. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/243/58/IMG/NR024358.pdf?OpenElement>>

<sup>157</sup> Esta conferência decorreu de 5 a 16 de junho de 1972, na cidade de Estocolmo, na Suécia. A sua simbologia para o DIA é tal que o Dia Internacional do Ambiente é, até hoje, celebrado anualmente no dia 5 de junho. In SAND, Peter – The Evolution of International..., p. 33

<sup>158</sup> MACHADO, Jónatas – Direito Internacional..., p. 602-603

<sup>159</sup> Segundo MALCOM SHAW, o PNUMA “has proved a particularly important organisation in the evolution of conventions and instruments in the field of environmental protection”. A Convenção de Viena para a Protecção da Camada de Ozono e o complementar Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Empobrecem a Camada de Ozono estão entre os instrumentos desenvolvidos com o estímulo do PNUMA. In SHAW, Malcom – International Law, p. 641

<sup>160</sup> Declaração de Estocolmo, disponível em: <[https://www.apambiente.pt/\\_zdata/Politiclas/DesenvolvimentoSustentavel/1972\\_Declaracao\\_Estocolmo.pdf](https://www.apambiente.pt/_zdata/Politiclas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf)>

<sup>161</sup> DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. – International Environmental..., p. 9

fruição coletiva, para o bem das gerações presentes e futuras<sup>162-163</sup>. Nesse sentido, a Conferência de Estocolmo é descrita por muitos como uma verdadeira força mobilizadora e impulsionadora da proliferação de instrumentos, atividades e projetos direcionados à proteção do ambiente<sup>164</sup>.

Em conjunto com esta Convenção, a ocorrência, durante o final da década de 70 e na década de 80, de catástrofes ambientais de grande dimensão, como o acidente nuclear de Chernobil em 1986, despertou o mundo, mais uma vez, para a gravidade e/ou irreversibilidade dos danos ambientais.

Deste modo, nos vinte anos após a Conferência de Estocolmo, o número de tratados multilaterais sobre o ambiente mais do que duplicou comparativamente ao período anterior à Convenção<sup>165</sup>. Um crescimento contínuo que acarretou, como é natural, uma clara expansão dos temas ambientais sujeitos a regulação<sup>166</sup> e algumas inovações ao nível da estrutura dos próprios tratados<sup>167</sup>. E que influenciou, em grande medida, a difusão de instrumentos e políticas ambientais ao nível nacional<sup>168</sup>.

---

<sup>162</sup> GOMES, Carla Amado; LANCEIRO, Rui Tavares – O acesso à informação ambiental no Direito Internacional e no Direito da União Europeia, p. 584

<sup>163</sup> Para um conhecimento mais completo – e ainda assim sucinto – do conteúdo desta Declaração, podemos recorrer à caracterização geral desenvolvida por CARLA AMADO GOMES, RUI TAVARES LANCEIRO e HELOÍSA OLIVEIRA, na qual estes afirmam que “do elenco dos seus princípios resulta uma abordagem mista, que começa por enfatizar a instrumentalidade do contexto vivencial face à qualidade de vida das pessoas (princípio 1.º), para depois desenrolar um conjunto de exortações à contenção na utilização dos recursos, regeneráveis e não regeneráveis, bem como à prevenção e ao imperativo de preservação das espécies da biodiversidade em risco (princípios 2.º a 7.º), voltando a insistir no entrelaçamento entre proteção do ambiente e qualidade de vida no princípio 8.º. Da Declaração resulta, assim, tanto um apelo à proteção do ambiente enquanto sustentáculo de vida humana, como um imperativo de curadoria dos recursos naturais para as gerações futuras, enquanto herança (“heritage”) comum.” In GOMES, Carla Amado; OLIVEIRA, Heloísa – Tratado do Direito..., p. 43-44

<sup>164</sup> KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah – Guide To International..., p. 37

<sup>165</sup> A Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios, a Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies de Fauna e Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção e a Convenção para a Proteção do Património Mundial, Cultural e Natural correspondem a alguns dos instrumentos adotados durante esta época. In SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – Principles of International..., p. 33

<sup>166</sup> A regulação ambiental deixou de versar somente sobre problemas visíveis (de “primeira geração”) e passou a abordar também os “novos” riscos ambientais, mais complexos, como a produção e utilização de produtos químicos e, como mencionado anteriormente, a própria camada de ozono. In SAND, Peter – The Evolution of International..., p. 35; DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. – International Environmental..., p. 12

<sup>167</sup> Dos vários instrumentos adotados neste época, PHILIPPE SANDS e JACQUELINE PEEL dedicam particular atenção à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, afirmando que a sua inovadora e completa arquitetura acabou por influenciar a elaboração de futuros tratados ambientais. In SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – Principles of International..., p. 35

<sup>168</sup> SAND, Peter – The Evolution of International..., p. 35-36; KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah – Guide To International..., p. 37

Nos EUA, a semente plantada pelos movimentos socioambientais da década 60 aparenta ter surtido algum efeito. Assim, nos anos 70 e 80, para além da adoção de legislação destinada à proteção dos recursos naturais (v.g. *Clean Water Act*), assistiu-se ainda à emergência de ações destinadas a garantir o cumprimento da legislação ambiental. Esta emergência deu-se sob a forma de *citizen suits*, ou seja, sob a forma de ações propostas por particulares e/ou ONG, espécie de ação prevista nas principais leis ambientais norte-americanas. Destarte, durante esta época, contrariamente ao que acontecia no continente europeu, o acesso à justiça em matéria de ambiente por parte da sociedade civil era já uma realidade nos EUA<sup>169</sup>.

Por último, resta referir que foi também no período da Era Moderna que se assistiu a uma progressiva ascensão da prevenção dos danos ambientais – em preterição da sua reparação – a finalidade central do Direito Internacional do Ambiente<sup>170</sup>.

### 1.3. ERA PÓS-MODERNA

Não obstante os avanços realizados durante a Era Moderna, a deterioração da condição do ambiente crescia ante o olhar atento da sociedade, deixando a descoberto algum insucesso e até uma certa caducidade das recomendações e planos de outrora<sup>171</sup>. Esta conjuntura conduziu à realização de uma segunda conferência internacional sobre o ambiente sob a égide da ONU, precisamente vinte anos após a Conferência de Estocolmo<sup>172</sup>.

A Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e o Desenvolvimento, tradicionalmente designada como Conferência do Rio ou Eco 92, decorreu na cidade do Rio de Janeiro em 1992 e é, de modo consensual, indicada como o início da Era Pós-Moderna<sup>173</sup>.

---

<sup>169</sup> CROSS, Frank B. – Rethinking Environmental Citizen Suits, p. 55; THORNTON, James; GOODMAN, Martin – Client..., p. 12;

<sup>170</sup> Ascensão perceptível tanto nas disputas judiciais da época como nos próprios instrumentos ambientais. In SAND, Peter – The Evolution of International..., p. 35-36

<sup>171</sup> *Ibidem*, p. 40

<sup>172</sup> O Relatório “O Nosso Futuro Comum” de 1987, mais conhecido como Relatório de *Brundtland*, constituiu o principal impulso para a decisão da Assembleia Geral da ONU em realizar uma segunda conferência internacional sobre o ambiente. Os seus principais marcos são a introdução do conceito de “desenvolvimento sustentável” e a respetiva definição. Este relatório é fruto do trabalho da Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento, criada em 1983 pelas Nações Unidas, cuja finalidade residia em estudar as perspetivas de proteção ambiental para o presente e futuro. Relatório (em inglês) disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>>. In KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah – Guide To International..., p. 38-39; DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. – International Environmental..., p. 13

<sup>173</sup> SAMPAIO, Jorge Silva – Do Direito Internacional do Ambiente..., p. 4

Como o próprio nome indicia, a Conferência do Rio enveredou por uma abordagem distinta da perfilhada na Conferência de Estocolmo<sup>174</sup>. Nesse sentido, a Conferência do Rio dedicou particular atenção ao aprofundamento do princípio do desenvolvimento sustentável, cuja finalidade reside em harmonizar os objetivos de proteção ambiental e o desenvolvimento económico, de forma a dar resposta às necessidades da geração presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras<sup>175</sup>. Ainda no seguimento da mesma ideia, JORGE SILVA SAMPAIO afirma que a Eco 92 deu o mote para uma mudança significativa no modo como os Estados veem a sua responsabilidade uns para com os outros, assim como a sua responsabilidade coletiva para com as gerações futuras<sup>176</sup>.

Assim sendo, e conforme afirma PETER SAND, esta Conferência proporcionou uma genuína oportunidade para reflexão e reforma do DIA<sup>177</sup>. Desta segunda conferência emergiram dois instrumentos de *soft law*: a Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento<sup>178</sup> e a Agenda 21<sup>179-180</sup>.

---

<sup>174</sup> KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah – Guide To International..., p. 39

<sup>175</sup> A atenção atribuída ao conceito do desenvolvimento sustentável durante a Eco 92 gerou repercussões a várias níveis. A reorientação das políticas económicas de organizações como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional no sentido de uma maior atenção à proteção do ambiente é apenas um dos exemplos. In MACHADO, Jónatas – Direito Internacional..., p. 603-604

<sup>176</sup> “Se até aqui tínhamos um Direito Internacional baseado na defesa dos Estados pelos Estados (da soberania dos Estados), este passa a ser menos antropocêntrico e mais humanitário, denotando uma maior preocupação inter-geracional” In SAMPAIO, Jorge Silva – Do Direito Internacional do Ambiente..., p. 4 e 6

<sup>177</sup> SAND, Peter – The Evolution of International..., p. 40

<sup>178</sup> A Declaração do Rio (disponível em: <[https://apambiente.pt/sites/default/files/A\\_APA/Cidadania\\_ambiental/AssuntosInternacionais/1992\\_Declaracao\\_Rio.pdf](https://apambiente.pt/sites/default/files/A_APA/Cidadania_ambiental/AssuntosInternacionais/1992_Declaracao_Rio.pdf)>) é constituída por 27 princípios e representa, de acordo com PHILIPPE SANDS e JACQUELINE PEEL, para além de um claro objetivo de equilíbrio entre a proteção do ambiente e o desenvolvimento económico, um conjunto de compromissos entre países em diferentes fases de desenvolvimento. Apesar do seu carácter não vinculativo, esta Declaração acabou por se firmar como um verdadeiro ponto de referência para o desenvolvimento do Direito Ambiental a nível internacional e nacional. Assim sendo, no momento presente, alguns dos seus princípios correspondem a normas consuetudinárias e outros correspondem a regras cuja importância se encontra em ascensão. In SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – Principles of International..., p. 41

<sup>179</sup> Para uma breve descrição da Agenda 21, ver nota de rodapé 120

<sup>180</sup> No que concerne a instrumentos ambientais, esta Conferência ficou ainda marcada pela abertura para assinatura da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas e da Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica. In KISS, Alexandre; SHELTON, Dinah – Guide To International..., p. 39



No período posterior a esta Conferência, o mundo assistiu a uma nova onda de desenvolvimento concernente à proteção ambiental<sup>181-182</sup>. Uma onda marcada quer pelo “amadurecimento” do DIA, retratado na atenção despendida ao problema da sua fragmentação e, por conseguinte, ao problema da sua efetiva aplicação<sup>183</sup>, quer pela consolidação do princípio da participação dos cidadãos, consagrado no princípio 10 da Declaração do Rio, de acordo com o qual “a melhor forma de tratar as questões ambientais é assegurar a participação de todos os cidadãos interessados ao nível conveniente”<sup>184</sup>.

Foi justamente durante este propício período que, inspirada no princípio 10 da Declaração do Rio, na Agenda 21 e no ideal de democracia ambiental<sup>185</sup>, nasceu, em 1998, a Convenção de Aarhus, um instrumento particularmente inovador no âmbito ambiental<sup>186</sup>. Esta Convenção constitui uma peça central no presente estudo e será, por isso, de seguida, objeto de uma breve caracterização geral.

## 2. CARACTERIZAÇÃO GERAL

A Convenção sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente<sup>187</sup>, mais conhecida por

---

<sup>181</sup> Foi durante este período que o TIJ se debruçou, pela primeira vez, sobre uma situação diretamente ligada à proteção do ambiente, no caso Gabčíkovo-Nagymaros Project, que opôs Hungria e Eslováquia (disponível em <<https://www.icj-cij.org/en/case/92>>). Apesar do tema central deste caso se encontrar ligado ao Direito dos Tratados, a proteção do ambiente – mais em concreto, o estado de necessidade ecológico e a sua verificação (ou não) – constituiu um elemento absolutamente preponderante na decisão final do TIJ. In GOMES, Carla Amado; OLIVEIRA, Heloísa – Tratado do Direito..., p. 38

<sup>182</sup> SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – Principles of International..., p. 45;

<sup>183</sup> Um “amadurecimento” que se refletiu, aliás, em alguns instrumentos ambientais adotados durante este período, na medida em que a sua função acabou por ser a de complementar, atualizar ou simplificar outros instrumentos ambientais, exemplos disto são a Convenção para a Proteção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste e o Protocolo de Quioto. In SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – Principles of International ..., p. 45

<sup>184</sup> KOIVUROVA, Timo – Introduction to International..., p. 42

<sup>185</sup> De acordo com JESSE WORKER e STEPHANIE RATTÉ, a democracia ambiental assenta na ideia “that meaningful participation by the public is critical to ensuring that land and natural resource decisions adequately and equitably address citizens’ interests. Rather than setting a standard for what determines a good outcome, environmental democracy sets a standard for how decisions should be made. At its core, environmental democracy involves three mutually reinforcing rights that, while independently important, operate best in combination: the ability for people to freely access information on environmental quality and problems, to participate meaningfully in decision-making, and to seek enforcement of environmental laws or compensation for damages.” In WORKER, Jesse; RATTÉ, Stephanie – What Does Environmental Democracy Look Like?. Disponível em: <<https://www.wri.org/insights/what-does-environmental-democracy-look>>

<sup>186</sup> SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – Principles of International ..., p. 45

<sup>187</sup> Convenção sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à justiça em Matéria de Ambiente. Disponível em:

Convenção de Aarhus, foi assinada a 25 de junho de 1998, na cidade dinamarquesa de Aarhus, no âmbito da Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa (UNECE)<sup>188</sup>.<sup>189</sup> Esta Convenção entrou em vigor a 30 de outubro de 2001 e embora se trate de um fruto proveniente da UNECE, podem aderir a este instrumento, de acordo com o seu art. 19.º, Estados sem qualquer ligação a esta entidade da ONU<sup>190</sup>.

O trajeto até à adoção desta Convenção foi pavimentado por inúmeros instrumentos<sup>191</sup>, a Conferência de Sofia, realizada na Bulgária em 1995, e da qual resultou a aprovação das Diretrizes de Acesso à Informação e à Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão em Matéria de Ambiente (*Guidelines on Access to Environmental Decision-Making*)<sup>192</sup>, correspondeu, de acordo com MARIANNE DELLINGER, ao indispensável impulso final para a sua efetiva concretização<sup>193</sup>.

A adoção da Convenção de Aarhus não deixou a comunidade internacional indiferente, algo que se encontra espelhado nos numerosos artigos, apreciações e

---

<<https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-sobre-acesso-informacao-participacao-do-publico-no-processo-de-tomada-de-0>>

<sup>188</sup> FASOLI, Elena – The UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, p. 423

<sup>189</sup> É de realçar que, com início no ano de 1996, as negociações direcionadas à elaboração e adoção desta Convenção decorreram durante um curto período (cerca de dois anos), especialmente tendo em conta, como afirma MARIANNE DELLINGER, o complexo tema em mãos. In DELLINGER, Marianne – Ten Years of the Aarhus Convention: How Procedural Democracy is Paving the Way for Substantive Change in National and International Environmental Law, p. 319; Ainda relativamente ao tema das negociações, importa mencionar que as próprias sessões negociais se revelaram um genuíno espaço para o exercício da participação pública, algo evidenciado pela ativa participação das organizações não governamentais. In UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE – The Aarhus Convention: An Implementation Guide, p. 16

<sup>190</sup> Recorrendo a palavras de ELENA FASOLI “although regional, the Convention has a global aspiration”, pois, para além de permitir a sua ratificação a Estados (e organizações regionais de integração económica) membros da UNECE ou com estatuto consultivo junto da mesma, também a permite a qualquer Estado membro das Nações Unidas, ainda que, neste último caso, dependente da aprovação das Partes da Convenção. In FASOLI, Elena – The UNECE Convention..., p. 423

<sup>191</sup> Entre estes, por exemplo, a Convenção sobre a Avaliação de Impactes Ambientais num Contexto Transfronteiriço e a Convenção sobre os Efeitos Transfronteiriços dos Acidentes Industriais, ambas expressamente citadas no preâmbulo da própria Convenção. O preâmbulo da Convenção não se limitou a citar estes dois, mencionando também outros instrumentos que considera igualmente importantes para a sua concretização.

<sup>192</sup> As *guidelines* (disponíveis em <<https://unece.org/info/Environment-Policy/pub/2276>>) provenientes da Terceira Conferência Ministerial “Ambiente para a Europa” corresponderam, de certo modo, a uma primeira formalização do Princípio 10 da Declaração do Rio, uma vez que demandam aos Estados a concretização na sua legislação interna de uma maior abertura à participação do público no seio das decisões sobre o ambiente. Todavia, como o próprio nome sugere, estas não passam de meras recomendações, ou seja, não possuem carácter vinculativo. In SAMPAIO, Izabel Cristina da Silva – Direito à informação ambiental: considerações sobre a importância da Convenção de Aarhus e o desafio da efetividade, p. 51

<sup>193</sup> DELLINGER, Marianne – Ten Years of the Aarhus Convention..., p. 319

comentários tecidos sobre a mesma até aos dias de hoje. No meio deste turbilhão, o mais emblemático comentário sobre esta continua a pertencer a KOFI ANNAN, ex-secretário-geral da ONU<sup>194</sup>, que a descreveu como a mais fiel concretização do Princípio 10 da Declaração do Rio e “the most ambitious venture in the area of environmental democracy so far under auspices of the United Nations”<sup>195</sup>. Na mesma linha, ALEXANDRA ARAGÃO descreve-a como “o expoente máximo da democracia ambiental”<sup>196</sup>.

Hoje, cerca de vinte e dois anos após a sua entrada em vigor, a Convenção de Aarhus possui quarenta e sete ratificações: quarenta e seis Estados e uma organização regional de integração económica, a União Europeia<sup>197</sup>.

## 2.1. OS TRÊS PILARES

### 2.1.1. BREVE DESCRIÇÃO

Aspirando “assegurar um desenvolvimento sustentável e ambientalmente são” e “contribuir para a proteção do direito que qualquer indivíduo, das gerações atuais ou futuras, tem de viver num ambiente adequado à sua saúde e bem-estar”, a Convenção de Aarhus

---

<sup>194</sup> Kofi Annan exerceu as funções de secretário-geral da ONU entre 1997 e 2007, encontrando-se, portanto, em funções no momento da adoção da Convenção de Aarhus. Informação disponível em: <<https://unric.org/pt/kofi-annan-gana/>>

<sup>195</sup> Passagem extraída de um excerto do prefácio do Guia de Implementação da Convenção de Aarhus: “Although regional in scope, the significance of the Aarhus Convention is global. It is by far the most impressive elaboration of principle 10 of the Rio Declaration, which stresses the need for citizens participation in environmental issues and for access to information on the environment held by public authorities. As such it is the most ambitious venture in the area of environmental democracy so far undertaken under the auspices of the United Nations.” Para prefácio completo, cfr. UNITED NATIONS – The Aarhus Convention: An Implementation Guide, disponível em: <<https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/acig.pdf>>

<sup>196</sup> ARAGÃO, Alexandra – Direito fundamental de participação cidadã em matéria ambiental: o papel dos serviços dos ecossistemas, p. 57

<sup>197</sup> A informação sobre as Partes da Convenção (e as respetivas datas de ratificação) encontra-se disponível em: <[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en)>. As partes contratantes correspondem, essencialmente, a Estados europeus e da ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Em Portugal, a Convenção de Aarhus está em vigor desde 2003.

Na região da América Latina, vigora, desde 2021, um instrumento inspirado na Convenção de Aarhus, denominado *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*, mas mais conhecido por Acordo de Escazú, desenvolvido no seio da Comissão Económica das Nações Unidas para a América Latina. In GOMES, Carla Amado; OLIVEIRA, Heloísa – Tratado do Direito..., p. 130; Embora inspirado na Convenção de Aarhus, o Acordo de Escazú possui algumas particularidades relativamente ao primeiro, decorrentes, principalmente, da sua necessidade de adaptação ao panorama da região à qual se aplica. Para mais informações sobre a relação e as diferenças entre os dois instrumentos, ver BARRITT, Emily – Global Values Transnational Values: From Aarhus to Escazú, p. 207-210

determina, no seu art 1.º, que cada Parte contratante garantirá o reconhecimento de três direitos, tradicionalmente designados como pilares, ao público: o acesso à informação (art. 4.º e 5.º), a participação do público no processo de tomada de decisão (art. 6.º, 7.º e 8.º) e o acesso à justiça em matéria ambiental (art. 9º)<sup>198</sup>. Pilares sobre os quais serão tecidas, de seguida, breves considerações.

O primeiro pilar consagra o acesso à informação ambiental<sup>199</sup>. Na Convenção, este está concretizado em duas dimensões, habitualmente designadas de passiva e ativa: a primeira, presente no art. 4.º, acomoda a obrigação de atender os pedidos de informação ambiental providos do público; e a segunda, determinada no art. 5.º, diz respeito à obrigação de publicar e difundir, de forma espontânea, informação sobre matéria de ambiente<sup>200</sup>.

Na dimensão passiva, a informação é concedida mediante pedido e sem que seja necessário provar qualquer interesse na questão (n.º 1), devendo ser disponibilizada o mais rapidamente possível (n.º 2). Neste âmbito, os pedidos de informação só podem ser recusados nas situações expressamente estipuladas (n.ºs 3 e 4) – por exemplo, se o pedido envolver matéria inacabada ou se a sua divulgação prejudicar a segurança pública –, e estas devem ser interpretadas, segundo a ressalva presente no próprio artigo, de forma restritiva. Na dimensão ativa, as autoridades públicas disponibilizam a informação de modo voluntário e de forma regular, transparente e efetivamente acessível, através de meios e plataformas adequadas ao efeito<sup>201</sup>.

O segundo pilar estipula a participação do público nos processos de tomada de decisão. De um modo geral, significa que o público possui o direito de apreciar, discutir e

---

<sup>198</sup> Na ótica de MALCOM SHAW, estes direitos, embora em matéria de ambiente, são expressamente incluídos pela própria Convenção na área dos direitos humanos. In SHAW, Malcom – International..., p. 643; Já JEREMY WATES limita-se a destacar a *rights-based approach* subjacente a esta Convenção, observável ao longo de toda a sua estrutura. In WATES, Jeremy – The Aarhus Convention: a Driving Force for Environmental Democracy, p. 2

<sup>199</sup> Embora o conceito “informação ambiental” se encontre definido no artigo 2.º/3 da Convenção, algumas questões relativas ao que se encontra (ou não) integrado no mesmo continuam a surgir, o que tem desencadeado pronunciamentos sobre este assunto por parte do Comité de Avaliação. Nessa linha, o Comité já se pronunciou no sentido de a obrigação presente no art. 4.º abranger toda e qualquer informação ambiental detida pelas autoridades públicas e não só a informação sujeita a procedimentos de participação pública. In ACCC/C/2010/51 (Romania), ECE/MP.PP3/C.1/2014/12, §94. Disponível em: <[https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2010.51\\_romania](https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2010.51_romania)>

<sup>200</sup> UNITED NATIONS – The Aarhus Convention: An Implementation..., p. 19

<sup>201</sup> RYALL, Áine – The Aarhus Convention: Standards for Access to Justice in Environmental Matters, p. 121

intervir nos processos relacionados com matéria de ambiente. Na Convenção, esta participação está segmentada em três regimes distintos: a) decisões sobre atividades específicas (art. 6.º); b) planos, programas e políticas em matéria de ambiente (art. 7.º); e c) regulamentos e/ou instrumentos normativos legalmente vinculativos aplicáveis na generalidade (art. 8.º). A existência de mais do que um regime demonstra a preocupação em não excluir qualquer género de participação<sup>202</sup>.

Importa, por fim, salientar que o público destinatário desta participação não é uniforme entre os três regimes. A participação regulada no art. 6.º está circunscrita ao público interessado (conceito aprofundado mais à frente), não sendo um regime de livre acesso. Em oposição, a participação regulada pelo art. 7.º e 8.º está prevista para o público em geral. Em comum aos três regimes, temos: a fixação de prazos suficientes e razoáveis que permitam uma participação efetiva; a promoção atempada da participação, de forma que todas as opções ainda estejam em aberto; e a obrigação de, aquando da tomada de decisão, ter em consideração o resultado da participação do público.

O terceiro e último pilar é responsável por garantir o acesso à justiça. Na Convenção, este está dividido em três regimes distintos: a) acesso à justiça para revisão de decisões relacionadas com o acesso à informação (n.º 1); b) acesso à justiça para revisão relacionadas com a participação do público nos processos de tomada de decisão (n.º 2); e c) acesso à justiça para impugnação de atos e omissões em desconformidade com a lei ambiental (n.º 3)<sup>203</sup>. Assim, este para além de contribuir para consolidar os dois primeiros pilares (n.ºs 1 e 2), ainda possibilita a contestação de decisões ou omissões relacionadas com o ambiente, sejam estas realizadas por particulares ou por autoridades públicas (n.º 3)<sup>204</sup>.

O acesso à justiça regulado pelos n.ºs 1 e 2 deve ser assegurado “através de um tribunal ou outro órgão independente imparcial estabelecido por lei”, já o regulado pelo n.º 3 pode ser garantido tanto por via de processos judiciais como por via de processos

---

<sup>202</sup> A participação do público nos processos de tomada de decisão apresenta-se, frequentemente, como uma verdadeira mais-valia, pois, na grande maioria das vezes, o público conhece melhor e com mais proximidade os problemas locais, o que lhe permite fornecer informação providencial. Na Agenda 21, a participação do público foi afirmada como um requisito fundamental para o desenvolvimento sustentável. In RODENHOFF, Vera – The Aarhus Convention and its Implications for the ‘Institutions’ of the European Community, p. 346 e 347

<sup>203</sup> UNITED NATIONS – The Aarhus Convention: An Implementation..., p. 19

<sup>204</sup> WATES, Jeremy – The Aarhus Convention..., p. 6

administrativos. Independentemente disto, nos três regimes devem estar asseguradas “soluções adequadas e efetivas....e que sejam justas, equitativas, atempadas e não proibitivamente dispendiosas” (n.º 4).

Ao nível dos três pilares, releva, ainda, referir que as normas plasmadas na Convenção de Aarhus constituem um padrão de regras base/mínimas a serem observadas pelas Partes. Já o contrário não acontece, pois, como afirma JEREMY WATES, a Convenção de Aarhus constitui “a floor, not a ceiling”<sup>205</sup>. Nesse sentido, e conforme se encontra consagrado no art. 3.º, n.º 5, a Convenção não impede a adoção de medidas mais amplas do que as por si previstas, dando abertura às Partes contratantes para o acolhimento de um grau de proteção mais elevado no seu território, nem requiere qualquer derrogação dos direitos já existentes na área<sup>206-207</sup>.

## **2.1.2. DELIMITAÇÃO DOS TITULARES**

### **2.1.2.1. DAS OBRIGAÇÕES**

Os três pilares originam, como é expectável, obrigações para as Partes. Estas obrigações recaem, de forma plena, sobre as autoridades públicas, definidas de acordo com o art. 2.º, n.º 2, de cada uma das Partes.

Nas suas quatro alíneas, o art. 2.º, n.º 2 enumera as diferentes instituições, órgãos, pessoas físicas e jurídicas incluídas no conceito, onde se encontram, nomeadamente, as instituições de uma organização regional de integração económica que seja Parte da Convenção (alínea d) – como é o caso da União Europeia. Ainda, segundo o mesmo artigo, os órgãos ou instituições que desempenham funções judiciais ou legislativas estão excluídos do referido conceito<sup>208</sup>.

A vinculação dos órgãos e instituições da União Europeia, enquanto autoridades públicas, a este instrumento é um tema ao qual regressaremos mais à frente neste trabalho.

---

<sup>205</sup> *Ibidem*, p. 2

<sup>206</sup> Por exemplo, uma das Partes não incluir na aplicação da Convenção no seu território a plenitude das exceções ao direito de acesso à informação ambiental presentes no art. 4.º/4 da Convenção. In RYALL, Áine – *The Aarhus Convention...*, p. 120

<sup>207</sup> MARTÍN, Carmen Plaza – *Derecho ambiental de la Unión Europea*, p. 394

<sup>208</sup> WATES, Jeremy – *The Aarhus Convention...*, p. 3

### 2.1.2.2. DOS DIREITOS

O público destinatário dos direitos consagrados na Convenção está determinado nos n.ºs 4 e 5 do art. 2.º, nos quais encontramos, respetivamente, a definição de “público” e de “público interessado”. Ao longo da Convenção, é precisamente o uso destes dois conceitos – e a distinção inerente ao mesmo – que nos permite precisar os titulares dos diferentes direitos nesta consagrados.

Assim, recorrendo às definições, conclui-se que: quando a Convenção menciona “público”, endereça o direito em questão ao público em geral, sem a exigência de qualquer anterior ligação à matéria ou interesse especial na mesma; já quando menciona “público interessado”, o direito é endereçado a um público mais restrito, ao qual é reconhecido um interesse especial na matéria<sup>209</sup>. Neste âmbito, VERA RODENHOFF salienta a expressa inclusão das organizações não governamentais de ambiente no “público interessado”, afirmando espelhar a importância destas organizações no panorama da Convenção<sup>210</sup>.

Por fim, destaque para os n.ºs 8 e 9 do art. 3.º da Convenção, preceitos nos quais encontramos, por essa mesma ordem, a garantia de não penalização, não perseguição e não importunação das pessoas que usufruam dos direitos nesta consagrados, bem como o impedimento da sua discriminação no acesso a esses mesmos direitos<sup>211</sup>.

## 2.2. COMITÉ DE AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO

Durante a década de 90, a atenção dedicada ao (não) cumprimento das normas ambientais internacionais atingiu uma dimensão nunca vista. Isto refletiu-se quer nas

---

<sup>209</sup> De acordo com o Guia de Implementação da Convenção, “the term ‘public concerned’ refers to a subset of the public at large with a special relationship to a particular environmental decision-making procedure”. In UNITED NATIONS – The Aarhus Convention: An Implementation..., p. 40

<sup>210</sup> RODENHOFF, Vera – The Aarhus Convention..., p. 344 e 345

<sup>211</sup> Em 2009, o não cumprimento do n.º 8 do art. 3.º pelo Estado Espanhol foi objeto de uma comunicação para o Comité de Avaliação do Cumprimento da Convenção. Após analisar o caso em concreto, no qual os membros de uma ONGA foram insultados na imprensa local e nacional pelo Presidente da Câmara Municipal de Almendralejo, o Comité acabou mesmo por concluir pela não conformidade desta conduta com o art. 3.º/8 da Convenção de Aarhus e, por conseguinte, pelo não cumprimento da Convenção por parte do Estado Espanhol. (ACCC/C/2009/36 (Spain), ECE.MP.PP/C.1/2010/4.Add.2. Disponível em: <[https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2009.36\\_spain](https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2009.36_spain)>) In ANDRUSEVYCH, A.; KERN, S. – Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee (2004-2014), p. 25

negociações da Convenção de Aarhus quer no seu conteúdo final<sup>212</sup>. O art. 15.º, presente na versão final da Convenção, exemplifica isto mesmo<sup>213</sup>.

O art. 15.º da Convenção encarregou às Partes a missão de definirem, de forma consensual, medidas de “natureza não confrontativa, não judicial e consultiva” para auxílio e revisão do cumprimento da Convenção. Ou seja, delegou nas Partes a criação de um mecanismo de salvaguarda do cumprimento da Convenção. Esta missão foi abraçada, em pleno, por estas e concluída com sucesso e rapidez<sup>214</sup>.

Na primeira Conferência das Partes (*Meeting of the Parties* – art. 10.º), realizada em Lucca, em outubro de 2002, a Decisão I/7<sup>215</sup> instituiu o Comité de Avaliação do Cumprimento da Convenção de Aarhus<sup>216</sup>. Este é composto por nove membros, cujas funções são exercidas a título pessoal e de modo independente. Para além de nacionais das Partes signatárias, os membros do Comité devem ser pessoas de elevado carácter moral e com reconhecida competência nos temas abordados pela Convenção<sup>217</sup>.

A abertura ao público constitui uma das suas principais e mais notáveis características<sup>218</sup>. Às ONGA é permitida a participação de observadores na Conferência das Partes e proporcionada a possibilidade de indicação de candidatos para a eleição dos membros do Comité. Ao público em geral – inclusive ONG – é autorizado o envio de

---

<sup>212</sup> JENDRÓSKA, Jerzy – Aarhus Convention Compliance Committee: Origins, Status and Activities, p. 303

<sup>213</sup> SHAW, Malcom – International..., p. 643

<sup>214</sup> Durante as negociações da Convenção, a criação de um mecanismo deste género constituiu um dos assuntos mais controversos, sendo a sua “resolução” remetida para o período posterior à adoção da Convenção, sob a forma do art. 15.º. Todavia, após a sua entrada em vigor, reuniu-se consenso neste assunto com alguma facilidade, o que, de acordo com JERZY JENDRÓSKA, adveio, sobretudo, do facto dos principais Estados que se opunham à criação do mecanismo não terem assinado a Convenção. In JENDRÓSKA, Jerzy – Aarhus Convention Compliance Committee..., p. 303

<sup>215</sup> UNECE. Report of the first meeting of the Parties. *Decision I/7 Review of Compliance*. Disponível em: <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/mop1/ece.mp.pp.2.add.8.e.pdf>

<sup>216</sup> GOMES, Carla Amado; LANCEIRO, Rui Tavares – O acesso à informação ambiental..., p. 596

<sup>217</sup> UNECE – Guide to the Aarhus Convention Compliance Committee, p. 18

<sup>218</sup> Uma característica que o distingue verdadeiramente da maior parte dos mecanismos deste género existentes no âmbito ambiental. In DELLINGER, Marianne – Ten Years of the Aarhus Convention..., p. 323



comunicações relativas a incumprimento da Convenção por parte dos signatários, sem a exigência de qualquer interesse específico na questão<sup>219-220</sup>.

A atividade do Comité tem-se centrado, essencialmente, na investigação das situações de incumprimento que lhe são reportadas. No seguimento da investigação, o Comité profere uma decisão de conformidade ou não conformidade da Parte com a Convenção, transmitindo, no último caso, recomendações<sup>221</sup>. Estas decisões não possuem carácter vinculativo, em razão da natureza consultiva e não judicial do Comité, mas após aprovação pela Conferência das Partes adquirem, de acordo com o art. 31.º, n.º 3 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, importância para efeitos de interpretação da Convenção<sup>222</sup>.

Durante vários anos, as decisões do Comité possuíram um pleno de aprovações por parte da Conferência das Partes, panorama que mudou em 2017 com a não aprovação de uma decisão relacionada com o (in)cumprimento da Convenção por parte da União Europeia<sup>223</sup>.

Não podemos terminar a caracterização da Convenção de Aarhus sem dedicar algum tempo ao que se encontra disposto no seu art. 9.º, n.º 3, uma peça absolutamente fundamental no estudo a ser realizado. Dedicamo-nos, portanto, a isto mesmo.

### **3. ARTIGO 9.º, Nº. 3: O ACESSO À JUSTIÇA EM MATÉRIA AMBIENTAL**

Na ótica de PETER OLIVER, o terceiro pilar, responsável pela garantia do acesso à justiça em matéria ambiental, constitui a *pièce de résistance* da Convenção de Aarhus<sup>224</sup>.

---

<sup>219</sup> A inclusão das ONG no grupo de “pessoas” legitimadas para o envio de comunicações ao Comité de Avaliação permitiu que a função de *watch dogs* habitualmente desempenhada por estas atingisse um novo patamar. Um número verdadeiramente significativo das comunicações sobre situações de incumprimento recebidas pelo Comité provêm destas organizações, o que converte as suas comunicações na principal fonte de trabalho do Comité. In RYALL, Áine – The Aarhus Convention: Standards for Access to Justice in Environmental Matters, p. 126

<sup>220</sup> DELLINGER, Marianne – Ten Years of the Aarhus Convention..., p. 323 e 324; UNECE – Guide to the Aarhus..., p. 18

<sup>221</sup> Estas recomendações têm como objetivo auxiliar a Parte em questão a resolver a situação de incumprimento e são sempre publicitadas no site oficial do Comité: <<https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/compliance-committee>>

<sup>222</sup> FASOLI, Elena – The UNECE Convention..., p. 429

<sup>223</sup> RYALL, Áine – The Aarhus Convention..., p. 127

<sup>224</sup> OLIVER, Peter – Access to Information and to Justice in EU Environmental Law: the Aarhus Convention, p. 1442

Conforme mencionado supra, o acesso à justiça está previsto no art. 9.º da Convenção e encontra-se segmentado em 3 regimes distintos. O impactante regime presente no art. 9.º, n.º 3 será, agora, objeto de uma sucinta análise.

No n.º 3 do art. 9.º, encontramos exposto o seguinte “...sem prejuízo dos processos de revisão acima mencionados nos parágrafos 1 e 2, cada Parte assegurará que quando definirem os critérios, quaisquer que sejam, previstos na sua legislação nacional, os membros do público terão acesso aos processos administrativos ou judiciais para questionar actos ou omissões de privados ou de autoridades públicas que infrinjam o disposto na legislação nacional aplicável em matéria de ambiente”.

Disto podemos concluir que, contrariamente ao que acontece com os regimes presentes nos n.ºs 1 e 2 do mesmo artigo, cuja finalidade reside em consolidar os direitos previstos, respetivamente, no primeiro e segundo pilar da Convenção, o regime disposto no n.º 3 garante um acesso generalizado à justiça em matéria de ambiente, isto é, sem o circunscrever a uma determinada categoria de matéria ambiental<sup>225</sup>.

Ao longo dos anos foram surgindo algumas questões relativamente ao que, em concreto, este número significa, ou seja, o que este exige dos Estados contratantes e, por conseguinte, aquilo que este pretende que seja concedido aos cidadãos dos mesmos. Nesse contexto, os trabalhos desenvolvidos pelo Comité de Avaliação providenciaram esclarecimentos absolutamente essenciais.

Deste modo, recorrendo aos trabalhos do Comité, conclui-se que o acesso à justiça presente neste número:

- i. pode ser concretizado, como o próprio texto indica, através de processos administrativos ou judiciais;
- ii. tem a intenção de munir os membros do público com a possibilidade de impugnar atos ou omissões que se encontrem em desconformidade com as leis nacionais relativas ao ambiente, de forma a contribuir para um cumprimento efetivo das mesmas<sup>226</sup>;

---

<sup>225</sup> RYALL, Áine – The Aarhus Convention..., p. 124

<sup>226</sup> ACCC/C/2006/18 (Denmark), ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, §28

- iii. permite a impugnação de atos e omissões tanto de natureza procedimental, como de natureza substantiva<sup>227</sup>.
- iv. não se encontra circunscrito às leis ambientais – isto é, aquelas que incluem, expressamente, no seu título ou no seu corpo o termo ambiente –, abrangendo também qualquer lei relacionada com o ambiente. Sendo, deste modo, aplicável a qualquer tema relacionado com o ambiente, nomeadamente, a energia e a agricultura<sup>228</sup>;
- v. e é concedido aos membros do público que preencham os requisitos, se existentes, exigidos no direito interno dos Estados Parte. Não sendo, assim, exigida a criação de uma ação popular (*actio popularis*), que permita a qualquer pessoa impugnar uma ação ou omissão relacionada com o ambiente<sup>229</sup>.

Embora não seja exigida a criação de uma ação popular, também não devem ser mantidos ou incluídos, no direito interno das Partes, requisitos que impeçam o acesso à justiça, nos moldes determinados pelo art. 9.º, n.º 3, à maior parte dos membros do público, especialmente às ONG<sup>230</sup>.

Portanto, a ideia que fica é que o acesso à justiça deve ser a regra, não a exceção<sup>231</sup>.

Assim, após um longo caminho, essencial para adquirirmos as bases necessárias para a nossa próxima etapa, podemos, sem mais delongas, avançar para o objeto central do presente estudo: a concretização do art. 9.º, n.º 3 no que diz respeito às ONG no âmbito do Regulamento Aarhus.

---

<sup>227</sup> ACCC/C/2008/33 (United Kingdom), ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, §124-125

<sup>228</sup> ACCC/C/2011/63 (Austria), ECE/MP.PP/C.1/2014/3, §52.

<sup>229</sup> ACCC/C/2008/31 (Germany), ECE/MP.PP/C.1/2014/8, §92. >

<sup>230</sup> Nesse sentido, afirma o Comité “any such criteria should be consistent with the objectives of the Convention to ensure wide access to justice”. In ACCC/C/2010/48 (Austria), ECE/MP.PP/C.1/2012/4, §68. Ainda a este respeito, também JONAS EBBESSON afirma “While it essentially remains a matter for national law to determine what constitutes a sufficient interest and na impairment of a right, this must be defined in consistency with the objective of the Convention, to give the public concerned ‘wide access to justice’” In EBBESSON, Jonas – Access to Justice in Environmental Matters in the EU, p. 14

<sup>231</sup> ACCC/C/2008/31 (Germany), ECE/MP.PP/C.1/2014/8, §92; Permitindo, de um modo generalizado, o acesso à justiça em matéria de ambiente, o art. 9.º, n.º 3 pode levar a função altruísta que caracteriza este acesso, – traduzida, de acordo com CARLA AMADO GOMES, no efeito direto ou paralelo, benéfico para a comunidade, resultante de uma ação nesta matéria –, a atingir um novo expoente. In GOMES, Carla Amado; OLIVEIRA, Heloísa – Tratado do Direito..., p. 166

### CAPÍTULO III

#### O ACESSO À JUSTIÇA POR PARTE DAS ONG NO ÂMBITO DO REGULAMENTO AARHUS

##### 1. ENQUADRAMENTO

No âmbito da Comunidade Europeia (CE) – e, posteriormente, no âmbito da União Europeia –, a relevância da proteção do ambiente evoluiu significativamente ao longo dos anos, convertendo-se de uma preocupação inexistente<sup>232</sup> numa das suas atividades mais preponderantes<sup>233\_234</sup>.

No domínio do ambiente, a União Europeia adere a instrumentos desenvolvidos internacionalmente, seja a nível global ou a nível regional, com alguma frequência. No momento presente, a UE é parte/signatária em mais de 40 acordos ambientais multilaterais, entre os quais se encontra a Convenção de Aarhus<sup>235</sup>.

A União Europeia aprovou a Convenção de Aarhus, que já tinha assinado em 1998, através da Decisão do Conselho 2005/370/CE, de 17 de Fevereiro de 2005<sup>236</sup>, vinculando-se e vinculando os Estados-Membros às obrigações provenientes desta Convenção<sup>237</sup>.

---

<sup>232</sup> O Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (TCE), datado de 1957, não possuía qualquer menção direta ao ambiente ou à sua proteção. Algo não surpreendente, tendo em conta que durante os anos 50 a “questão ambiental” ainda não se encontrava entre os principais temas e/ou preocupações políticas. In KRÄMER, Ludwig – EU Environmental Law, p. 4; e MORGERA, Elisa – European environmental law, p. 430

<sup>233</sup> A atuação da CE em matéria de proteção do ambiente teve início na primeira metade da década de 70. Ainda assim, só em 1987, com a entrada em vigor do Ato Único Europeu, é que a proteção do ambiente foi formalmente reconhecida como objetivo comunitário. Desde então, a proteção do ambiente constitui um elemento central nas políticas da União Europeia. In GOMES, Carla Amado – A proteção do ambiente na jurisprudência comunitária: uma amostragem, p. 35

<sup>234</sup> MOLINA, Ángel Manuel Moreno – Derecho comunitário del medio ambiente: Marco institucional, regulación sectorial y aplicación en España, p. 23; Esta evolução não aconteceu da noite para o dia, mas sim de forma faseada. Para algum desenvolvimento sobre as diferentes fases desta evolução, ver MORGERA, Elisa – European environmental..., p. 429-435

<sup>235</sup> MORGERA, Elisa – European environmental..., p. 427; Acordos ambientais multilaterais em que a União Europeia é parte/signatária. Disponíveis em: <[https://ec.europa.eu/environment/international\\_issues/agreements\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/international_issues/agreements_en.htm)>

<sup>236</sup> Decisão do Conselho de 17 de Fevereiro de 2005 relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32005D0370>>

<sup>237</sup> Nesta situação, a vinculação dos Estados-Membros resulta não só de deveres gerais de respeito pelo direito derivado da União Europeia, direito que a Convenção de Aarhus passou a integrar, como também das funções a estes atribuídas na execução do Direito da União Europeia (artigo 291.º, n.º 1 TFUE). In LANCEIRO, Rui Tavares – O direito de acesso à informação ambiental em Portugal: alguns problemas, p. 35

Ratificada também pelos Estados-Membros<sup>238</sup>, a Convenção de Aarhus constitui um acordo misto – isto é, um acordo internacional multilateral em que participam conjuntamente a União Europeia e os seus Estados-Membros<sup>239</sup> –, ao qual estes últimos se encontram vinculados não só pela via do Direito da União Europeia, mas também pela via do Direito Internacional<sup>240</sup>.

Com o intuito de adequar as práticas europeias às disposições presentes na Convenção – e, por conseguinte, tentar transtornar para uma democracia ambiental –, a União Europeia adotou, quer antes quer após a ratificação, alguns instrumentos normativos, direcionados aos Estados-Membros e à própria União<sup>241</sup>.

Ao nível dos Estados-Membros, a UE optou por realizar a implementação através de diretivas. Assim, em relação ao primeiro e ao segundo pilar da Convenção foram adotadas, entre outras, a Diretiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro de 2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente<sup>242</sup> e a Diretiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Maio de 2003, que estabelece a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente<sup>243\_244</sup>.

O mesmo não aconteceu, contrariamente ao que era de esperar, com o terceiro pilar da Convenção, pois a proposta de diretiva sobre o acesso à justiça nunca chegou a ser

---

<sup>238</sup> Por exemplo, Portugal ratificou a Convenção de Aarhus a 25 de fevereiro de 2003 por intermédio do Decreto do Presidente da República n.º 9/2003.

<sup>239</sup> A fórmula dos acordos mistos tem sido utilizada pela União Europeia em múltiplas situações, sendo possível encontrar acordos deste género nas mais variadas áreas em que a UE se vincula internacionalmente. No domínio do ambiente em particular, a utilização desta fórmula transformou-se numa prática habitual, à qual a Convenção de Aarhus não constitui exceção. In BASTOS, Fernando Loureiro – Os acordos mistos em Direito Comunitário. Contributo para a compreensão do seu fundamento jurídico, p. 112 e 130

<sup>240</sup> LANCEIRO, Rui Tavares – O direito de acesso à informação ambiental em Portugal: alguns problemas, p. 35 e 36

<sup>241</sup> *Ibidem*, p. 37; e RODENHOFF, Vera – The Aarhus Convention..., p. 343

<sup>242</sup> Diretiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro de 2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32003L0004>>

<sup>243</sup> Diretiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Maio de 2003, que estabelece a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32003L0035>>

<sup>244</sup> LANCEIRO, Rui Tavares – O direito de acesso..., p. 38

aprovada<sup>245-246</sup>. Perante isto, em 2017, a Comissão emitiu a “Comunicação sobre o acesso à justiça em matéria de ambiente”<sup>247</sup>, na qual reuniu toda a jurisprudência pertinente do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) complementada com conclusões interpretativas, de modo a clarificar os meios de acesso disponíveis e servir como fonte de referência para os Estados-Membros<sup>248,249</sup>.

Já ao seu próprio nível, a União adotou, em 2006, o Regulamento (CE) n.º 1367/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de Setembro de 2006, 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, mais conhecido como Regulamento Aarhus<sup>250</sup>.

## 2. REGULAMENTO AARHUS

---

<sup>245</sup> “A Comissão adoptou a proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso a justiça no domínio do ambiente (COM/2003/0624 final – COD 2003/0246) a 24 de Outubro de 2003 (foi enviada ao Parlamento Europeu e ao Conselho no dia 27 do mesmo mês). O Parlamento Europeu, em primeira leitura, apresentou diversas propostas de alteração. As principais críticas formuladas dizem respeito ao facto de a proposta ir mais longe do que o exigido pela Convenção de Aarhus e de não atentar suficientemente no princípio da subsidiariedade, por ser excessivamente detalhada. A proposta foi oficialmente retirada pela Comissão a 21 de Maio de 2014 (Jornal Oficial da União Europeia 2014/C, n.º 153, p. 3)” In GOMES, Carla Amado; LANCEIRO, Rui Tavares – Sobre o direito de acesso à justiça eurocomunitária em matéria ambiental: *Wie lange... Plaumann?*, p. 30

<sup>246</sup> Ora, isto significa que embora existam em outras diretivas, incluindo as duas mencionadas supra, disposições alusivas ao acesso à justiça nas respetivas matérias, o arrojado “universal” acesso à justiça consagrado no artigo 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, não está, até aos dias de hoje, presente em qualquer diretiva. Deste modo, em virtude de o domínio do ambiente ser uma competência partilhada entre os Estados-Membros e a União (artigo 4.º, n.º 2, alínea e) do TFUE), a sua aplicação fica totalmente ao encargo dos primeiros, pelo menos enquanto a UE não legislar sobre o assunto. Algo, aliás, que a própria UE fez questão de esclarecer na declaração anexa à assinatura da Convenção (disponível em: <[https://treaties.un.org/PAGES/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en](https://treaties.un.org/PAGES/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en)>). In PONCELET, Charles – Access to Justice in Environmental Matters – Does the European Union Comply with its Obligations, p. 290 e 291; e MALJEAN-DUBOIS, Sandrine – Regional Organizations..., p. 653

<sup>247</sup> Comunicação da Comissão sobre o acesso à justiça em matéria de ambiente (2017/C 275/01). Disponível em: <<https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/eaba4c50-83e0-11e7-b5c6-01aa75ed71a1/language-pt>>

<sup>248</sup> Neste âmbito, importar referir que não obstante a publicação da referida comunicação, os requisitos exigidos para a posse de legitimidade ativa em matéria ambiental continuaram a divergir substancialmente entre os Estados-Membros, especialmente em relação à legitimidade das ONG. Pois, se em Portugal, após a entrada em vigor da Lei n.º 83/95 – uma lei de ação popular –, o acesso à justiça é particularmente facilitado a estas organizações (e ao público em geral), o mesmo não se pode dizer de alguns dos outros Estados-Membros.

<sup>249</sup> DARPÖ, Jan – Pulling the trigger: ENGO Standing Rights and the Enforcement of Environmental Obligations in EU Law, p. 2

<sup>250</sup> LANCEIRO, Rui Tavares – O direito de acesso..., p. 37

A definição de “autoridades públicas” presente no art. 2.º, n.º 2 da Convenção de Aarhus implica, como sublinha VERA RODENHOFF, a sujeição dos próprios órgãos e instituições da União Europeia às disposições da respetiva Convenção (alínea d))<sup>251</sup>. Em face do exposto, surge o Regulamento Aarhus, cujo intuito reside em adequar a prática dos órgãos e instituições da UE aos três pilares consagrados pela Convenção<sup>252</sup>.

Se relativamente aos dois primeiros pilares, a prática dos órgãos e instituições da União Europeia já se encontrava, de certo modo, encaminhada, o mesmo não se pode dizer relativamente ao terceiro, dedicado ao acesso à justiça. Nesse sentido, a concretização do terceiro pilar revelou-se, sem qualquer sombra de dúvida, como a mais difícil e desafiante<sup>253</sup>.

No período que antecedeu a adoção do Regulamento Aarhus, o acesso à justiça em matéria ambiental era extremamente precário. Assente, inicialmente, no art. 173.º, n.º 4 do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (TCEE) e, posteriormente, no art. 230.º, n.º 4 TCE – muito semelhantes ao atual art. 263.º, n.º 4 TFUE<sup>254</sup> –, este era um acesso que se encontrava, por força da interpretação tradicional (e restritiva) do TJUE relativa à legitimidade processual, circunscrito a um reduzido número de pessoas<sup>255</sup>. De tal modo, que nem mesmo as ONGA, consideradas, por muitos, como verdadeiras interessadas na matéria, conseguiam usufruir do mesmo<sup>256</sup>.

---

<sup>251</sup> Na esteira de VERA RODENHOFF, consideramos abrangidos pela definição de autoridades públicas, empregando uma aceção funcional, todos os órgãos e instituições da UE que desempenham funções administrativas. E, portanto, não só as que se encontram estipuladas enquanto instituições no art. 13.º TUE. Deste conjunto, devem ser excecionados aqueles que desempenham funções judiciais e legislativas. Uma exceção que implica, na ótica da autora, a necessidade de uma abordagem caso a caso no âmbito dos órgãos e instituições que não desempenham exclusivamente funções legislativas, pois se o TJUE é automaticamente excluído por desempenhar funções exclusivamente judiciais, o mesmo não se pode dizer do Conselho, que, para além de funções legislativas, também desempenha, por exemplo, funções de coordenação. In RODENHOFF, Vera – *The Aarhus Convention...*, p. 350 e 351

<sup>252</sup> LANCEIRO, RUI – *The Review of Compliance with the Aarhus Convention of the European Union*, p. 366

<sup>253</sup> MOLINA, Ángel Manuel Moreno – *Derecho comunitário del medio ambiente...*, p. 261

<sup>254</sup> Procedimento jurisdicional interposto perante o TJUE, que permite sujeitar a um controlo de legalidade os atos emanados pelas instituições da União. In GORJÃO-HENRIQUES, Miguel – *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*, p. 413-414

<sup>255</sup> SCHOUKENS, Hendrick – *Access to Justice before EU Courts in Environmental Cases against the Backdrop of the Aarhus Convention: Balancing Pathological Stubbornness and Cognitive Dissonance?*, p. 83-85

<sup>256</sup> SCHOUKENS, Hendrick – *Access to Justice on Environmental Matters on the EU Level after the Judgments of the General Court of 14 June 2012: Between Hope and Denial?*, p. 13

Neste âmbito, o caso *Greenpeace*, ocorrido na década de 90, apresenta-se como uma ilustração fiel da realidade vivida por estas organizações durante este período<sup>257</sup>. Neste célebre caso, o Tribunal de Primeira Instância concluiu pela ilegitimidade processual da *Greenpeace* em razão da ausência de um interesse individualizado, requisito interpretado em consonância com a restritiva jurisprudência *Plaumann* de 1963<sup>258</sup>, na decisão impugnada<sup>259</sup>-<sup>260</sup>. Relativamente a este assunto, afirmou, ainda, que, segundo jurisprudência constante, uma associação constituída para promover os interesses coletivos de uma categoria de cidadãos não pode ser considerada direta e individualmente atingida por um ato que afeta os interesses gerais dessa categoria<sup>261</sup>. Em sede de recurso, o Tribunal de Justiça (TJ) limitou-se a confirmar o julgado<sup>262</sup>.

Segundo CARLA AMADO GOMES, o caso *Greenpeace* “tem o mérito de alertar para um vazio de protecção jurídica no âmbito comunitário no que toca a interesses colectivos, insusceptíveis de acolhimento, quer na letra, quer no espírito, do n.º 4 do artigo 230.º do Tratado de Roma”<sup>263</sup>.

Na teoria, a implementação do art. 9.º, n.º 3 pelo Regulamento Aarhus seria perfeitamente capaz de alterar o panorama descrito. Mas e na prática? Qual é a situação após a entrada em vigor do Regulamento Aarhus?

A próxima etapa do presente estudo passará, precisamente, por analisar a concretização do art. 9.º, n.º 3 da Convenção Aarhus pelo Regulamento Aarhus.

---

<sup>257</sup> SCHOUKENS, Hendrick – Access to Justice before EU Courts..., p. 83;

<sup>258</sup> De acordo com a qual “uma disposição de alcance geral só pode dizer individualmente respeito a uma pessoa singular ou coletiva se a atingir em razão de certas qualidades que lhe são específicas ou em razão de uma situação de facto que a caracteriza em relação a qualquer outra pessoa e, por isso, a individualiza de modo análogo ao do destinatário”. In MESQUITA, Maria José Rangel de – Introdução ao Contencioso da União Europeia, p. 166-167;

<sup>259</sup> Este caso teve início quando, em 1993, a *Greenpeace*, em conjunto ONGA locais e alguns particulares, solicitou a anulação de uma contribuição financeira concedida pela Comissão Europeia para a construção de duas centrais elétricas nas Ilhas Canárias.

<sup>260</sup> Despacho do Tribunal de Primeira Instância (Primeira Secção) 09.08.1995, *Greenpeace e outros c. Comissão*, proc. T-585/93

<sup>261</sup> *Greenpeace e outros c. Comissão das Comunidades Europeias* (Primeira Instância) § 43

<sup>262</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 02.04.1998, *Greenpeace e outros c. Comissão*, proc. C-321/95 P

<sup>263</sup> GOMES, Carla Amado – A Protecção do Ambiente..., p. 55



## 2.1. VERSÃO ORIGINAL (2008-2021)<sup>264</sup>

Na versão inicial do Regulamento Aarhus, encontramos três artigos (10.º, 11.º e 12.º) dedicados à regulação do acesso a processos administrativos e judiciais por parte das ONG. Estes artigos constam do penúltimo título (IV) da versão, intitulado de “Reexame Interno e Acesso à Justiça”.

Neste título, o acesso à justiça está estruturado em duas etapas que funcionam em modo sequencial. Isto é, nas situações em que as ONG não ficam satisfeitas com o resultado provindo do procedimento do art. 10.º, podem socorrer-se do recurso previsto no art. 12.<sup>o265</sup>. Vejamos, de forma clara, o que nestes se encontrava disposto e a sua aplicação prática.

### 2.1.1. ART. 10.º – REEXAME INTERNO

O art. 10.º consagra um procedimento administrativo, denominado reexame interno, que permite pedir a reapreciação de atos ou omissões administrativas praticadas ao abrigo da legislação ambiental por órgãos e instituições da UE.

Os pedidos devem ser apresentados por escrito num prazo de seis semanas a contar do ato ou, em caso de alegada omissão, a contar da data em que o ato era devido e devem conter os fundamentos do reexame. As instituições e órgãos da UE aos quais é requerido reexame interno devem analisar e responder, de forma fundamentada, aos pedidos.

A possibilidade de requerer reexame interno é concedida somente às ONG que satisfaçam os critérios enunciados no art. 11.º do Regulamento<sup>266</sup>.

Criado com o intuito de colmatar o restrito *locus standi* das ONG em matéria de ambiente e, por conseguinte, cumprir o disposto no n.º 3 do art. 9.º da Convenção, este

---

<sup>264</sup> Regulamento (CE) n.º 1365/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de Setembro de 2006, 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. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1367>>

<sup>265</sup> PIRKER, Benedikt – Access to Justice in Environmental Matters and the Aarhus Convention’s Effects in the EU Legal Order: No Room for Nuanced Self-executing Effect?, p. 86

<sup>266</sup> Segundo o artigo 11.º, n.º 1, “As organizações não governamentais têm o direito de requerer o reexame interno nos termos do artigo 10.º, se: a) Nos termos do direito interno ou da prática nacional de um Estado-Membro, forem pessoas colectivas independentes sem fins lucrativos; b) Tiverem como fim primário declarado a promoção da protecção do ambiente no contexto da legislação ambiental; c) Existirem há mais de dois anos e estiverem activamente empenhadas na realização do objectivo referido na alínea b); d) O objecto do pedido de reexame interno se inserir no âmbito do seu fim e actividades.”

procedimento foi, desde cedo, alvo de duras críticas por parte da doutrina. Estas críticas incidiram, sobretudo, sobre o escopo do procedimento – ou seja, sobre a extensão de atos e omissões submissíveis ao mesmo –, apontado, de forma unânime, como extremamente limitado<sup>267</sup>.

O escopo do reexame interno está circunscrito a atos e omissões administrativos, entendidos, respetivamente, enquanto “qualquer medida de carácter individual tomada por uma instituição ou órgão comunitário ao abrigo da legislação ambiental e com efeitos externos juridicamente vinculativos” (alínea g) do n.º 1 do art.º 2 do Regulamento) e enquanto “a falta de aprovação, por parte de uma instituição ou órgão comunitário, de um acto administrativo definido na alínea g)” (alínea h) do n.º 1 do art.º 2 do Regulamento), excecionados os casos estipulados no n.º 2 do art. 2.º do Regulamento<sup>268</sup>.

Assim sendo, para estarmos perante um ato ou omissão abrangido por este procedimento, além de ser necessário preencher, cumulativamente, os requisitos de possuir carácter individual, ser adotado ao abrigo da legislação ambiental e deter efeitos externos juridicamente vinculativos, é, ainda, necessário que o mesmo não se enquadre nas exceções estabelecidas no n.º 2 do art. 2.º do Regulamento<sup>269</sup>.

Esta “exigente” definição de ato administrativo foi, desde o primeiro momento, considerada um possível obstáculo à utilidade do reexame interno, com vários autores a expressarem apreensão em relação à eventual restrição imposta, em especial, pela exigência de carácter individual e de efeitos externos juridicamente vinculativos<sup>270</sup>. No que diz respeito ao carácter individual, a maior preocupação residia na possibilidade de este vir a ser interpretado na mesma linha do interesse individual estipulado no art. 263.º, n.º 4 TFUE,

---

<sup>267</sup> HARRYVAN, Gertjan J.; HANS, Jan H. – Internal Review of Environmental Measures: It’s True: Baron van Munchausen Doesn’t Exist! Some Remarks on the Application of the So-Called Aarhus Regulation, p. 55

<sup>268</sup> No n.º 2 do art. 2.º está estipulado que “Os actos e omissões administrativos não incluem as medidas tomadas por uma instituição ou órgãos comunitários na qualidade de instância de recurso administrativo, ou a sua omissão, por força das seguintes disposições do Tratado: a) Artigos 81.º, 82.º, 86.º e 87.º (regras de concorrência); b) Artigos 226.º e 228.º (acções por incumprimento); c) Artigo 195.º (procedimentos relativos ao Provedor de Justiça Europeu); d) Artigo 280.º (procedimentos relativos ao OLAF)”. Desde a adoção do Tratado de Lisboa, estes correspondem aos artigos 101.º, 102.º, 106.º, 107.º, 258.º, 260.º, 228.º e 325.º TFUE, respetivamente.

<sup>269</sup> PONCELET, Charles – Access to Justice in Environmental Matters..., p. 305 e 306

<sup>270</sup> HARRYVAN, Gertjan J.; HANS, Jan H. – Internal Review of Environmental Measures..., p. 55

uma vez que tal significaria a exclusão da maior parte das decisões ambientais de serem submetidas a este procedimento<sup>271</sup>.

As críticas tecidas ao escopo do procedimento acabaram por se revelar justificadas.

A análise aos pedidos enviados a reexame interno expôs uma realidade nada animadora: a maior parte dos pedidos não prossegue pelo facto do ato ou alegada omissão submetido não preencher um ou mais do que um dos requisitos exigidos para ser tido como administrativo e, por conseguinte, objeto de reexame interno.

De forma a demonstrar isto, observemos alguns pedidos, escolhidos de forma aleatória, e respetivas respostas<sup>272</sup>:

- a) Pedido (*European Environmental Bureau* – 2007): decisão de nomeação de dois candidatos para o cargo de Diretor Executivo da Agência Europeia de Produtos Químicos. Resposta: o ato não possui efeitos externos. Em consequência disto, não constitui ato administrativo → pedido inadmissível;
- b) Pedido (*Stichting Natuur en Milieu* – 2009): Diretiva 2008/116/EC. Resposta: o ato é de alcance geral e não de carácter individual. Em consequência disto, não constitui ato administrativo → pedido inadmissível;
- c) Pedido (*Justice & Environment* – 2010): decisão 2010/135/UE e decisão 2010/136/UE. Resposta: os atos estão em conformidade com as normas ambientais → pedido infundado;
- d) Pedido (*PAN Europe e Greenpeace* – 2011): regulamento de execução (UE) n.º 1143/2011. Resposta: o ato é de alcance geral e não de carácter individual. Em consequência disto, não constitui ato administrativo → pedido inadmissível;
- e) Pedido (*PAN Europe* – 2013): regulamento de execução (UE) n.º 365/2013. Resposta : ato de alcance geral e não de carácter individual. Em consequência disto, não constitui ato administrativo → pedido inadmissível;

---

<sup>271</sup> PONCELET, Charles – Access to Justice in Environmental Matters..., p. 305; HARRYVAN, Gertjan J.; HANS, Jan H. – Internal Review of Environmental Measures..., p. 62.

<sup>272</sup> Toda a informação – como enviar; a quem endereçar; regras a cumprir; e pedidos e respostas existentes até à data – relativa aos pedidos de reexame interno está disponível em: <[https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/aarhus/requests-internal-review\\_en](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/aarhus/requests-internal-review_en)>

- f) Pedido (*Transport & Environment, Friends of the Earth e Greenpeace* – 2014): omissão pela não submissão da proposta necessária, de acordo com o n.º 4 do art. 5 da Decisão 1999/468/CE, para a adoção das medidas do art. 7a da Diretiva 2009/30/CE. Resposta: ato de alcance geral e sem efeitos externos e juridicamente vinculativos. Em consequência disto, não constitui omissão administrativa → pedido inadmissível;
- g) Pedido (*Frank Bold Society e European Environmental Bureau* – 2015): decisão da Comissão Europeia à notificação da República Checa sobre o plano nacional de transição referido no art. 32.º da Diretiva 2010/75/UE. Resposta: ato de alcance geral e não de carácter individual. Em consequência disto, não constitui ato administrativo → pedido inadmissível;
- h) Pedido (*ClientEarth* – 2016): decisão C(2016)3549. Resposta: o ato não infringe qualquer das normas referidas → pedido infundado;
- i) Pedido (*Food and Water Watch* – 2019): relativo ao Regulamento Delegado (EU) 2020/389 da Comissão de 31 de outubro de 2019 que altera o Regulamento (UE) n.º 347/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à lista da União de projetos de interesse comum. Resposta: ato de alcance geral e não adotado ao abrigo de legislação ambiental. Em consequência disto, não constitui ato administrativo → pedido inadmissível;
- j) Pedido (*Test Biotech e.V* – 2021): decisão de execução (UE) 2021/66, decisão de execução (UE) 2021/61 e decisão de execução (UE) 2021/65. Resposta: os atos estão em conformidade com a legislação da UE → pedido infundado.

Embora constituam uma pequena amostra, os pedidos declarados inadmissíveis – sete dos mencionados anteriormente – permitem-nos compreender os principais motivos conducentes à conclusão da não existência de um ato ou omissão administrativo e, consequentemente, à inadmissibilidade dos pedidos de reexame interno.

No conjunto dos pedidos declarados inadmissíveis, a Comissão Europeia alegou, essencialmente, dois motivos para que os atos ou omissões submetidos a reexame não constituíssem atos ou omissões administrativos: ausência de carácter individual e ausência

de efeitos externos juridicamente vinculativos. A verificação de um ou mais do que um destes motivos acarretava, por razões óbvias, a inadmissibilidade do pedido<sup>273</sup>.

Dos dois motivos referidos, a exigência de carácter individual aparenta ser o mais recorrente obstáculo à admissibilidade da maior parte dos pedidos. Neste âmbito, a interpretação restritiva de carácter individual adotada pela Comissão Europeia é indicada como a principal razão para tal desfecho<sup>274</sup>. Isto é, os atos adotados em matéria de ambiental possuem, por via de regra, carácter geral, pelo que a interpretação restritiva adotada pela Comissão tem implicado a inadmissibilidade da maioria dos pedidos<sup>275</sup>. Nos exemplos expostos supra, seis dos sete pedidos declarados inadmissíveis não possuíam, de acordo com a Comissão Europeia, carácter individual.

A exigência de efeitos externos juridicamente vinculativos é o segundo motivo que muitas vezes conduz à inadmissibilidade do pedido. Ainda que não atinja a dimensão do impacto provocado pela exigência de carácter individual, também importantes decisões relacionadas com o ambiente são excluídas do procedimento de reexame interno por sua causa. Entre os atos excluídos estão, nomeadamente, propostas de alteração a diretivas e regulamentos, decisões no contexto dos programas de ação em matéria de ambiente e decisões relacionadas com financiamento de projetos<sup>276</sup>.

Relativamente a esta questão, revela-se pertinente mencionar que a exigência de adoção do ato ao abrigo de legislação ambiental também já constituiu motivo para a inadmissibilidade de pedidos. Um exemplo disto é o pedido submetido pela *Food and Water Watch* em 2019, aludido anteriormente, relativo a um ato adotado no domínio da energia que foi encarado enquanto não adotado ao abrigo da legislação ambiental.

Esta situação despertou para o possível não cumprimento do princípio da integração no âmbito do reexame interno. Este importante princípio do Direito do Ambiente está

---

<sup>273</sup> HARRYVAN, Gertjan J.; HANS, Jan H. – Internal Review of Environmental Measures..., p. 55

<sup>274</sup> *Ibidem*

<sup>275</sup> WENNERÅS, PÅL – The Enforcement of EC Environmental Law, p. 234-236; HEDEMANN-ROBINSON, Martin – Enforcement of European Union Environmental Law: Legal Issues and Challenges, p. 463

<sup>276</sup> SCHOUKENS, Hendrik – Articles 9(3) and 9(4) of the Aarhus Convention and Access to Justice before EU Courts in Environmental Cases: Balancing On or Over the Edge of Non-Compliance, p. 182 e 183; PONCELET, Charles – Access to Justice in Environmental Matters..., p. 305 e 306;

estipulado quer no art. 37.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia quer no art. 11.º TFUE e defende que o ambiente constitui “um elemento de ponderação a ter em consideração não só em decisões imediatamente relacionadas com o ambiente, mas também em decisões sobre matérias mais ou menos remotamente relacionadas com o ambiente”<sup>277</sup>.

Bem, após o estudo realizado, podemos concluir que o reexame interno, na formulação e interpretação agora analisada, se apresenta como um procedimento extremamente limitado *ratione materiae*, que tem dificultado, em grande medida, as pretensões das ONG no que concerne a contestação de decisões ambientais.

Perante isto, as ONG exploraram a única opção que lhes restava, a interposição de recurso para o TJUE estipulada no art. 12.º do Regulamento.

### **2.1.2. ART. 12.º – RECURSO PARA O TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

O art. 12.º do Regulamento, na linha do disposto no considerando 21, estabelece que as ONG que tenham requerido reexame interno à luz do art. 10.º podem interpor recurso para o TJUE ao abrigo das disposições aplicáveis do Tratado (art. 263.º, n.º 4 e art. 265.º, n.º 3 do TFUE<sup>278</sup>)<sup>279</sup>. Este recurso pode ter por base situações em que as ONG não estão satisfeitas com o resultado do reexame interno (n.º 1) ou situações em que a instituição ou órgão da UE não agiu em conformidade com o disposto nos n.ºs 2 e 3 do art. 10.º (n.º 2)<sup>280</sup>.

Aqui, o objeto do recurso é a decisão do órgão ou instituição da UE (ou a omissão da mesma) ao requerimento de reexame interno e não o ato originalmente submetido ao

---

<sup>277</sup> HEDEMANN-ROBINSON, Martin – Enforcement of European Union Environmental Law..., p. 13; MORGERA, Elisa – European environmental..., p. 440

<sup>278</sup> O primeiro permite, como já mencionado, contestar a legalidade dos atos dos órgãos e instituições da União (recurso de anulação) e o segundo permite contestar a legalidade das omissões dos órgãos e instituições da União (ação por omissão). Desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o recurso de anulação está ao dispor de pessoas singulares ou coletivas que sejam destinatárias de um ato da UE, que sejam direta e individualmente afetadas por um ato da UE ou que sejam diretamente afetadas por um ato regulamentar da UE que não necessite de medidas de execução. In GORJÃO-HENRIQUES, Miguel – Direito da União: História..., p. 413, 419 e 448-449

<sup>279</sup> HEDEMANN-ROBINSON, Martin – Enforcement of European Union Environmental Law..., p. 466

<sup>280</sup> Relativamente a isto, o TJ afirmou que “O recorrente pode depois recorrer da decisão que indefira o pedido de reexame interno para os tribunais da União, em conformidade com o artigo 12.º do Regulamento n.º 1367/2006, lido em conjugação com o artigo 10.º desse regulamento, invocando incompetência, violação de formalidades essenciais, violação dos Tratados ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação, ou desvio de poder.” In acórdão do Tribunal de Justiça (terceira secção) de 12.09.2019, *TestBioTech e V c. Comissão Europeia*, proc. C-82/17 P, para. 38

procedimento<sup>281</sup>. Esta é uma decisão direta e individualmente dirigida à ONG que requiere o reexame interno, pelo que se encontra assegurada a legitimidade ativa da respetiva ONG no âmbito das disposições aplicáveis do Tratado<sup>282</sup>.

Durante a vigência desta versão do Regulamento, o Tribunal Geral (TG) analisou vários processos, interportos ao abrigo do art. 263.º, n.º 4 TFUE, direcionados à anulação da decisão do órgão ou instituição da UE ao requerimento de reexame interno. Em sede de recurso, alguns destes foram também analisados pelo TJ.

Nestes processos, as ONG invocaram, essencialmente, dois/três motivos para a inadmissibilidade e conseqüente anulação da referida decisão: a violação da alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do Regulamento – em alguns casos, conjuntamente com a violação do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento – e a violação da alínea f) do n.º 1 do art. 2.º do Regulamento. Estas fundamentaram a violação da alínea g) na interpretação errada do ato enquanto medida de carácter geral e/ou na interpretação errónea do ato enquanto medida sem efeitos externos juridicamente vinculativos e a violação da alínea f) na interpretação errada do conceito “legislação ambiental”.

Posto isto, importa partir para a análise de alguns destes acórdãos, de modo a perceber o que decidiu o TG perante as violações invocadas e a fundamentação subjacente a tais decisões. Neste âmbito, será dado particular ênfase à exceção de ilegalidade suscitada, a título incidental, do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento, conjugado com a alínea g) do n.º 1 do art. 2.º, à luz da Convenção de Aarhus, uma vez que esta originou diferentes posições por parte do TG e do TJ.

No processo *TestBiotech eV c. Comissão Europeia*<sup>283</sup>, a ONG alemã invocou a violação da alínea f), pelo que o tema central do mesmo residiu na amplitude do conceito “legislação ambiental”, isto é, no que é ou não por este abrangido, no contexto do Regulamento Aarhus. Sobre este assunto, o TG afirmou “que, ao remeter para os objectivos enumerados no artigo 191.º, n.º 1, TFUE, o legislador da União quis dar ao conceito de

---

<sup>281</sup> WENNERÅS, PÅL – The Enforcement of EC..., p. 239

<sup>282</sup> *Ibidem*, p. 239 e 240; Advogada-Geral Juliane Kokott, conclusões de 15 de dezembro de 2022, Processos apensos C-212/21 P e C-223/21 P, ECLI:EU:C:2022:1003, para. 50-52

<sup>283</sup> Acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.03.2018, *TestBioTech Ev, c. Comissão Europeia*, proc. T-33/16

“legislação ambiental”, previsto no Regulamento n.º 1367/2006, um significado amplo, que não se limita a questões ligadas à proteção do ambiental natural em sentido estrito”, afirmação que fundamentou, também, no art. 192.º, n.º 2 TFUE<sup>284</sup>. Na mesma linha, o TG declarou, ainda, que o Regulamento Aarhus “não prevê que os pedidos de reexame interno devam ter como eixo essencial questões de direito do ambiente”, o que significa que a Comissão é obrigada a analisar qualquer argumento através do qual se alegue que o ato administrativo em questão é contrário à legislação ambiental na aceção do referido Regulamento, “sem que seja necessário que o objetivo jurídico principal do argumento analisado seja constituído por uma questão de direito do ambiente”. Assim sendo, no caso em apreço, o TG concluiu pela anulação da decisão impugnada, uma vez que ao alegar que “uma grande parte das acusações deduzidas pela recorrente no âmbito do seu pedido de reexame interno não se inscreve no direito do ambiente, a Comissão cometeu um erro de direito”<sup>285</sup>.

No processo *ClientEarth c. Banco Europeu de Investimento*<sup>286</sup>, a *ClientEarth* invocou quer a violação da alínea g) quer a violação da alínea f), fundamentando a primeira na interpretação errada do ato enquanto medida sem efeitos externos juridicamente vinculativos. Relativamente ao conceito “legislação ambiental”, o TG reafirmou as ideias supracitadas, reforçando que “não há que limitar o acesso à justiça em matéria de ambiente apenas aos atos de autoridades públicas que tenham formalmente como base jurídica uma disposição da legislação ambiental”<sup>287</sup>. Já no que concerne o conceito de “ato que produz efeitos externos juridicamente vinculativos”, o TG começou por dizer que, por uma questão de coerência geral, este deve ser interpretado em harmonia com o conceito de “efeitos jurídicos em relação a terceiros” estipulado no art. 263.º, n.º 1 TFUE. Nesse sentido, recorrendo a jurisprudência constante, o TG declarou que para determinar se os atos ou decisões produzem os referidos efeitos “há que atender à substância desses atos ou decisões mais do que à sua forma”, de modo a perceber se estes produzem “efeitos jurídicos vinculativos que possam afetar os interesses de um terceiro, alterando de forma caracterizada a situação jurídica deste”. Com base neste raciocínio, o TG excluiu algumas medidas do

---

<sup>284</sup> *Ibidem*, n.ºs 44 e 45

<sup>285</sup> *Ibidem*, n.ºs 78 e 89

<sup>286</sup> Acórdão do Tribunal Geral (segunda secção alargada) de 27.01.2021, *ClientEarth c. Banco Europeu de Investimento*, proc. T-9/19

<sup>287</sup> *Ibidem*, n.ºs 117-119 e 125



conceito em questão, nomeadamente, medidas de ordem interna sem qualquer efeito fora da esfera interna do órgão/instituição autor das mesmas e atos ou decisões puramente preparatórios<sup>288</sup>. No caso em apreço, o TG determinou a anulação da decisão na qual o Banco Europeu de Investimento indefere por inadmissibilidade o pedido de reexame interno, pois concluiu que o ato em questão correspondia a uma decisão definitiva que produzia efeitos jurídicos definitivos em relação a terceiros<sup>289</sup>. O Banco Europeu de Investimento interpôs recurso deste acórdão, recurso que ainda se encontra por decidir<sup>290</sup>.

Portanto, perante as alegações acima identificadas, o TG deu razão às ONG interessadas e determinou a anulação da decisão impugnada, o que significa que, pelo menos, nestes dois casos o órgão/instituição responsável por rececionar o pedido de reexame interno o rejeitou de forma infundada.

Nos processos em que se deparou com a alegação da violação do art. 10.º, n.º 1, conjugado com o art. 2.º, n.º 1, alínea g), sustentada na interpretação errada do ato enquanto medida de carácter geral, o TG começou por afirmar que “para determinar o alcance de um ato, o juiz da União não se pode limitar à denominação oficial do ato, mas deve ter em conta, antes de mais, o seu objeto e o seu conteúdo”. Nesse sentido, o TG realizou, em cada caso concreto, uma análise profunda e detalhada do ato alvo de requerimento de reexame interno. Para infelicidade das ONG, a conclusão do TG e respetiva fundamentação foi, nos três casos, idêntica: o TG afirmou que, por força de jurisprudência constante<sup>291</sup>, a medida submetida a reexame interno não podia ser considerada uma medida de carácter individual, uma vez que era aplicável a situações determinadas objetivamente e produzia efeitos jurídicos em relação a categorias de pessoas consideradas de forma geral e abstrata, pelo que também não podia “ser qualificada de ato administrativo, na aceção do artigo 2.º, n.º 1, alínea g, do Regulamento”, e, por conseguinte, “não podia ser objeto de um pedido de reexame interno

---

<sup>288</sup> *Ibidem*, n.ºs 149, 152 e 153

<sup>289</sup> *Ibidem*, n.º 167-173

<sup>290</sup> A Advogada-Geral Juliane Kokott, em conclusões apresentadas a 15 de dezembro de 2022, afirmou que o recurso interposto pelo Banco é infundado e que, por isso, lhe deve ser negado provimento. In Advogada-Geral Juliane Kokott, conclusões de 15 de dezembro de 2022, Processos apensos C-212/21 P e C-223/21 P, ECLI:EU:C:2022:1003

<sup>291</sup> Alguma da jurisprudência mencionada: acórdão do Tribunal de Justiça (primeira secção) de 21.11.1989, *Usines coopératives de déshydratation du Vexin e outros c. Comissão*, proc. C-244/88, n.º 13 ; acórdão do Tribunal de Justiça (quinta secção) de 15.01.2002, *Libéros c. Comissão*, proc. C-171/00 P, n.º 28; despacho do Tribunal de Justiça (sexta secção) de 8.04.2008, *Saint-Gobain Glass Deutschland c. Comissão*, proc. C-503/07, n.º 71

ao abrigo do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento”. Face a isto, o TG julgou o argumento apresentado improcedente e declarou, nos três processos, que a decisão ao requerimento de reexame interno se encontrava em conformidade com o Regulamento<sup>292</sup>.

Assim, contrariamente ao que aconteceu nos casos relativos aos conceitos de “legislação ambiental” e de “efeitos jurídicos externos juridicamente vinculativos”, nos processos relacionados com o carácter do ato o TG não deu razão às ONG. Destarte, a exigência de carácter individual presente no conceito de “ato administrativo” estipulado na alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do Regulamento, fundamental para a aplicação do art. 10.º, n.º 1, surge aqui, mais uma vez, como o principal entrave à concretização do procedimento de reexame interno.

No seguimento disto, quatro ONG, em dois processos distintos – *Stichting Natuur en Milieu e PAN Europe c. Comissão Europeia* e *Vereniging Milieudefensie e Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht c. Comissão Europeia* – suscitaram, a título incidental, a exceção de ilegalidade<sup>293</sup> do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento, conjugado com a alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do mesmo instrumento, à luz da Convenção de Aarhus<sup>294</sup>.

Em ambos os processos, as ONG fundamentaram a exceção de ilegalidade na ideia de que o art. 10.º, n.º 1 do Regulamento ao limitar o conceito de “atos” do art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus apenas aos “atos administrativos”, definidos na alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do mesmo regulamento enquanto “medidas de carácter individual”, era incompatível com a referida disposição da Convenção de Aarhus<sup>295</sup>.

---

<sup>292</sup> Cfr. Acórdão do Tribunal Geral (quinta secção) de 27.09.2018, *Melliferae V, Vereinigung für wesensgemäße Bienenhaltung c. Comissão Europeia*, proc. T-12/17; acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.06.2012, *Vereniging Milieudefensie c. Comissão Europeia*, proc. T-396-09; acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.06.2012, *Stichting Natuur en Milieu c. Comissão Europeia*, proc. T-338/08

<sup>293</sup> Prevista no art. 277.º TFUE, a exceção de ilegalidade constitui “um meio processual que permite aos interessados suscitar a título incidental a ilegalidade de um ato de alcance geral (um regulamento ou um acto equiparável), arguindo-a em apoio de um pedido que como demandantes deduzem perante o Tribunal de Justiça, ou alegando-a como simples meio de defesa num processo em que sejam demandados”. In CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luís Mota de; PEREIRA, António Pinto – Manual de Direito Europeu: o sistema institucional, a ordem jurídica, o ordenamento económico da União Europeia, p. 482 e 483

<sup>294</sup> Acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.06.2012, *Stichting Natuur en Milieu c. Comissão Europeia*, proc. T-338/08, n.º 50; e acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.06.2012, *Vereniging Milieudefensie c. Comissão Europeia*, proc. T-396-09, n.ºs 43 e 44

<sup>295</sup> *Ibidem*

O TG pronunciou-se sobre estas exceções a 14 de junho de 2012. Já, mais tarde, a 13 de janeiro de 2015, em sede de recurso da decisão do TG, o TJ analisou a posição adotada pelo TG e também se pronunciou sobre esta questão. Atentemos, agora, às posições de ambos.

### **2.1.2.1. POSIÇÃO VANGUARDISTA DO TRIBUNAL GERAL**

O TG começou por salientar que a Convenção de Aarhus foi assinada pela UE, o que significa que vincula as instituições da mesma e prima sobre os atos comunitários derivados (art. 216.º, n.º 2 TFUE), pelo que a validade do Regulamento Aarhus pode ser afetada em virtude da sua incompatibilidade com esta Convenção.

Alicerçado nos acórdãos *Nakajima*<sup>296</sup> e *Fediol*<sup>297</sup>, o TG afirmou que o facto das recorrentes terem suscitado a título incidental, em conformidade com o art. 277.º TFUE, a validade da citada disposição do Regulamento Aarhus e o mesmo ter sido adotado para dar cumprimento às obrigações provenientes da Convenção de Aarhus, incluindo as obrigações oriundas do seu art. 9.º, n.º 3 – como, aliás, se encontra expressamente previsto no considerando 18 e na alínea d) do art. 1.º, n.º 1 do Regulamento e em jurisprudência do TJUE<sup>298</sup> –, faz com que a sua validade possa ser fiscalizada pelo juiz da União à luz da respetiva Convenção, sem ser necessário estarem verificados outros requisitos<sup>299</sup>.

Deste modo, o TG procedeu à aferição da validade do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento, cuja ilegalidade foi suscitada à luz do art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, pelo que se revelou necessário determinar se “o conceito de «atos» que figura no artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus pode ser interpretado no sentido de que se limita às «medida(s) de carácter individual»”.

O conceito de “atos” presente no art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus não se encontra definido no referido instrumento. Ainda assim, recorrendo ao art. 31.º da

---

<sup>296</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 07.05.1991, *Nakajima c. Conselho*, proc. C-69/89;

<sup>297</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 22.06.1989, *Fediol c. Comissão*, proc. C-70/87

<sup>298</sup> No que diz respeito à jurisprudência, o TG remete para o acórdão do Tribunal de Justiça (grande secção) de 8.03.2011, *Lesoochranské zoskupenie c. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, proc. C-240/09, n.ºs 39 e 41

<sup>299</sup> Isto é, sem ser necessário verificar, como é, habitualmente, exigido na jurisprudência do TJUE, que a natureza e a economia do tratado internacional não se opõem a esta fiscalização e que as suas disposições são incondicionais e suficientemente precisas.

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, isto é, com base nos objetivos e no objeto da Convenção de Aarhus, o TG acabou por concluir que este conceito “não pode ser interpretado no sentido de que se refere unicamente às medidas de carácter individual”<sup>300</sup>.

Na ótica do TG, “um procedimento de reexame interno que apenas dissesse respeito a medidas de carácter individual teria um alcance muito limitado na medida em que os atos adotados no domínio do ambiente são frequentemente atos de carácter geral” e corresponderia a uma limitação que, tendo em consideração os objetivos da Convenção de Aarhus, não se justificava<sup>301</sup>.

Por último, face a um argumento referente à possibilidade da transposição das obrigações resultantes do art. 9.º, n.º 3 da Convenção ser realizada através de procedimentos nacionais conjugados com questões prejudiciais, o TG sublinhou que nem todas as medidas de carácter geral adotadas pela União em matéria de ambiente são objeto de transposição nacional e, conseqüentemente, suscetíveis de serem impugnadas diante um órgão nacional<sup>302</sup>.

Após tudo isto, o TG declarou que o art. 10.º, n.º 1 do Regulamento Aarhus, pelo facto de limitar o conceito de “atos” que figura no art. 9.º, n.º 3 da Convenção somente a “atos administrativos”, definidos na alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do mesmo instrumento como “medidas de carácter individual”, não é compatível como o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus. Logo, o escopo material do reexame interno não está em conformidade com o disposto no art. 9.º, n.º 3 da Convenção.

Assim sendo, em ambos os casos, a exceção de ilegalidade suscitada contra o art. 10.º, n.º 1 do Regulamento foi acolhida e as respetivas decisões recorridas anuladas.

---

<sup>300</sup> Acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.06.2012, *Vereniging Milieudefensie c. Comissão Europeia*, proc. T-396/09, n.ºs 59-68; e acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.06.2012, *Stichting Natuur en Milieu c. Comissão Europeia*, proc. T-338/08, n.ºs 59-79

<sup>301</sup> *Ibidem*, respetivamente, n.ºs 65 e 76

<sup>302</sup> Acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.06.2012, *Vereniging Milieudefensie c. Comissão Europeia*, proc. T-396/09, n.ºs 74 e 75

Esta posição do TG foi denominada de “progressista” e encarada, por muitos, como um importante passo para a existência de um verdadeiro acesso à justiça em matéria de ambiente ao nível das instituições da UE<sup>303</sup>.

### 2.1.2.2. POSIÇÃO CLÁSSICA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Insatisfeitas com a posição adotada pelo TG, a Comissão e o Conselho interpuseram, nos dois processos, recurso para o TJ<sup>304</sup>. Por despachos do Presidente do Tribunal de Justiça de 21 de novembro de 2012, estes recursos foram, em ambos os processos, apensados.

Nestes recursos, a Comissão e o Conselho (e, num dos processos, também o Parlamento) apresentaram mais do que um fundamento para a anulação da decisão recorrida. O TJ acabou, no entanto, por apreciar e se debruçar apenas sobre um: em concreto, sobre o argumento do TG “ter cometido um erro de direito ao considerar que o art. 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus pode ser invocado para apreciar a conformidade do art. 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1367/2006 com esta disposição”<sup>305</sup>.

O TJ começou por reforçar a vinculação das instituições da UE à Convenção de Aarhus e o primado deste instrumento sobre os atos comunitários derivados. Ainda assim, o TJ também afirmou que, de acordo com jurisprudência constante do TJUE, a disposição de um acordo internacional em que a UE é parte só pode ser invocada no contexto de uma exceção relativa à ilegalidade de um ato de direito derivado da União quando se encontram preenchidos, cumulativamente, dois requisitos: a natureza e a economia do acordo internacional a isso não se opõem e o conteúdo da disposição em questão é incondicional e suficientemente preciso.

---

<sup>303</sup> SCHOUKENS, Hendrick – Access to Justice on Environmental Matters..., p. 22

<sup>304</sup> Também as ONG envolvidas nestes processos interpuseram recurso da(s) decisão(ões) do TG, alegando que o TG cometeu um erro de direito ao não reconhecer o efeito direto do art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, “pelo menos na parte em que prevê que os «atos» que infringem o direito interno do domínio do ambiente devem poder ser objeto de recurso e, por conseguinte, por ter recusado apreciar a legalidade do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1367/2006 à luz desta disposição da referida Convenção”. No entanto, por estes recursos não se encontrarem em conformidade com o disposto nos arts. 169.º, n.º 1 e 178.º, n.º 1 do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, foi-lhes negado provimento.

<sup>305</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça (grande secção) de 13.01.2015, *Comissão Europeia c. Stichting Natuur en Milieu*, proc. apensos C-404/12 P e C-405/12 P, n.ºs 44-46; e acórdão do Tribunal de Justiça (grande secção) de 13.01.2015, *Comissão Europeia c. Vereniging Milieudefensie*, proc. apensos C-401/12 P e C-403/12 P

No seguimento disso, o TJ declarou que o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, na medida em que deixa alguma margem de manobra às partes para a sua execução, não contém uma obrigação incondicional e suficientemente precisa que consiga orientar, de forma direta, a situação jurídica dos particulares.

Todavia, como observado anteriormente, não foi no efeito direto do art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus que o TG fundamentou a sua decisão de verificar a validade do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento Aarhus à luz da referida disposição da Convenção. Esta decisão do TG foi fundamentada em dois acórdãos (*Fediol e Nakajima*), nos quais estão expostas exceções à regra da jurisprudência constante citada supra.

Segundo o TJ, as exceções que figuram nos acórdãos invocados pelo TG justificaram-se, naqueles duas situações, pelas características particulares dos casos em questão, características não existentes quer no Regulamento Aarhus quer na Convenção de Aarhus. Por esta razão, o TJ afirmou que a linha de raciocínio dos aludidos acórdãos não se aplicava aos processos em apreço.

Assim sendo, e contrariamente ao TG, o TJ decidiu que o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus não pode ser invocado para efeitos de apreciação da legalidade do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento Aarhus e que, por conseguinte, o “Tribunal Geral feriu o acórdão recorrido de um erro de direito”. Esta decisão do TJ culminou, como era de esperar, na anulação dos acórdãos recorridos<sup>306</sup>.

Por fim, em conformidade com o art. 61.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, o TJ optou por decidir, de forma definitiva, o litígio inicialmente submetido ao TG: o mérito da decisão de recusa ao requerimento de reexame interno.

Nesse âmbito, na mesma senda do acórdão do TG, o TJ afirmou que, por força de jurisprudência constante, o ato objeto de requerimento de reexame interno não constituía um “ato administrativo”, na aceção da alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do Regulamento Aarhus, uma vez que não correspondia a uma medida de carácter individual. E, ainda, que, pelos motivos enunciados no presente acórdão, a exceção de ilegalidade invocada incidentalmente não foi

---

<sup>306</sup> *Ibidem*, respetivamente, n.ºs 53-54 e 61-62

acolhida. Assim, pela não procedência de nenhum dos dois fundamentos, o TJ julgou o recurso improcedente.

Esta decisão do TJ deitou por terra, de certa forma, qualquer réstia de esperança, despertada pela posição adotada pelo TG, de uma mais fiel aplicação do art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus no âmbito do Regulamento Aarhus<sup>307</sup>.

### **2.1.3. CONSIDERAÇÕES SOBRE A RELEVÂNCIA PRÁTICA DOS ARTS. 10.º E 12.º**

Aqui chegados, podemos, finalmente, tecer algumas considerações sobre o impacto do Regulamento Aarhus, mais concretamente, dos seus arts. 10.º e 12.º, no acesso à justiça por parte das ONG.

No período anterior à entrada em vigor do Regulamento Aarhus, o acesso à justiça por partes das ONG ao nível da UE era praticamente inexistente, como observado anteriormente. Durante essa época, o teste *Plaumann*, tradicionalmente utilizado para determinar a legitimidade processual ativa dos autores “não privilegiados” no contexto de um recurso de anulação, apresentou-se, indiscutivelmente, como o principal entrave a este acesso. Devido ao carácter tipicamente genérico dos atos ambientais, as ONG nunca conseguiam demonstrar interesse processual nos termos exigidos pelo referido teste, pelo que nunca lhes era reconhecida legitimidade ativa para a impugnação de atos diretamente ao TJUE. Um panorama perfeitamente retratado no caso *Greenpeace* da década de 90, mencionado supra.

Esta foi a realidade das ONG durante um longo período e nem mesmo a assinatura, em 1998, e posterior aprovação, em 2005, da Convenção de Aarhus por parte da UE conduziu a uma flexibilização da dita jurisprudência *Plaumann* nos casos ambientais. Deste modo, todas as esperanças de viabilização de um efetivo acesso à justiça para estas organizações foram depositadas no Regulamento Aarhus.

O Regulamento Aarhus dedica, como já estudamos, o seu penúltimo título à temática do acesso à justiça. Neste instrumento, o acesso à justiça está estruturado em duas etapas, que funcionam em modo sequencial: o art. 10.º do Regulamento estabelece um procedimento administrativo, designado reexame interno, que permite requerer a

---

<sup>307</sup> GOMES, Carla Amado; LANCEIRO, Rui Tavares – Sobre o direito de acesso..., p. 33 e 34

reapreciação de atos ou omissões administrativas praticadas ao abrigo da legislação ambiental por instituições e órgãos da UE; e o art. 12.º do Regulamento estipula que as ONG que tenham requerido reexame interno podem interpor recurso da decisão (ou omissão da mesma) para o TJUE ao abrigo das disposições aplicáveis do Tratado.

Debrucemo-nos, portanto, sobre o impacto da entrada em vigor destas normas.

Desde cedo, o escopo material do procedimento de reexame interno indiciou, por força da definição de “ato administrativo” presente na alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do mesmo Regulamento, poder vir a revelar-se um enorme obstáculo à concretização de um acesso à justiça em conformidade com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus. Índícios que, infelizmente, acabaram por se confirmar, pois, conforme constatamos supra, a maior parte dos requerimentos de reexame interno são dados como inadmissíveis com o fundamento do ato, objeto do requerimento, não constituir um ato administrativo na medida da referida definição da alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do Regulamento, com especial ênfase para a ausência de carácter individual.

Assim sendo, podemos afirmar, de forma inequívoca, que o reexame interno que figura no art. 10.º do Regulamento Aarhus não foi capaz de proporcionar uma verdadeira melhoria no acesso à justiça por parte das ONG.

Lamentavelmente, também a possibilidade de recurso para o TJUE prevista no art. 12.º do Regulamento não representa uma genuína novidade no que ao acesso ao TJUE por parte destas organizações diz respeito, uma vez que, conforme se encontra expresso na própria disposição, o mesmo é interposto ao abrigo das disposições aplicáveis do Tratado, (e, portanto, em moldes já existentes). Além do mais, o objeto deste recurso é a decisão do órgão ou instituição ao pedido de reexame e não o pedido em si mesmo, o que aparenta significar que o TJUE só se pronuncia sobre a conformidade da referida resposta com as regras do reexame interno, não se pronunciando sobre a questão central submetida a reexame, isto é, sobre a ilegalidade do ato base<sup>308</sup>.

---

<sup>308</sup> De acordo com o TG “...o artigo 12.o do Regulamento n.º 1367/2006 abrange apenas a decisão que a Comissão adotou em resposta ao pedido de reexame interno” e “...embora seja inerente a um pedido de reexame interno de um ato administrativo que o requerente conteste a legalidade ou a legitimidade do ato



Logo, quer o art. 10.º quer o art. 12.º do Regulamento Aarhus, pelo menos, nos termos enunciados, não impactaram, contrariamente ao necessário e até desejado, de forma robustamente positiva, o acesso à justiça por parte das ONG.

Em 2014, quatro ONG, em dois processos distintos, suscitaram incidentalmente a exceção de ilegalidade do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento, conjugado com a alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do mesmo instrumento, à luz da Convenção de Aarhus, mas, como estudamos previamente, o TJ decidiu pelo seu não acolhimento. Se, por um lado, o acolhimento da exceção de ilegalidade por parte do TG fez sonhar com uma reformulação dos termos do procedimento de reexame interno, que o convertesse numa efetiva via de impugnação dos atos ambientais para as ONG, por outro, a decisão do TJ pôs fim a este sonho.

Esta decisão do TJ parece ter contribuído, em grande medida, para a impactante conclusão proferida em 2017 pelo Comité de Avaliação do Cumprimento da Convenção de Aarhus.

#### **2.1.4. CONCLUSÕES DO COMITÉ DE AVALIAÇÃO**

A Convenção de Aarhus possui, como exposto no ponto 2.2. do Capítulo II, um Comité responsável por monitorizar o seu cumprimento nos Estados signatários, que tem a particularidade de aceitar comunicações do público sobre possíveis situações de incumprimento<sup>309</sup>.

Até hoje, já foram comunicadas mais de dez situações de possível incumprimento relativamente à União Europeia. O art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus está entre as disposições cujo cumprimento foi colocado em causa pelo público.

A primeira comunicação a alertar para um possível não cumprimento do art. 9.º, n.º 3 da Convenção por parte da UE aconteceu em 2008 e foi realizada pela *ClientEarth*<sup>310</sup>.

---

referido, tal não significa que a recorrente está habilitada a apresentar, no âmbito do seu recurso de anulação interposto contra a recusa de reexame, argumentos que contestam diretamente a legalidade ou a legitimidade do ato referido.” In acórdão do Tribunal Geral (quinta secção) de 27.09.2018, *Mellifera eV, Vereinigung für wesensgemäße Bienenhaltung c. Comissão Europeia*, proc. T-12/17, n.º 56

<sup>309</sup> Por exemplo, em 2019, a Associação de Defesa do Património Cultural e Ambiental do Algarve, membro da Plataforma Algarve Livre de Petróleo (PALP), submeteu uma comunicação onde alegou incumprimento por parte de Portugal. Disponível em: <[https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2019.166\\_portugal](https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2019.166_portugal)>

<sup>310</sup> Communication ACCC/C/2008/30. Disponível em: <<https://unece.org/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/communication/Communication.pdf>>

Nesta comunicação, a *ClientEarth*<sup>311</sup> alertou para a inexistência de meios adequados para um efetivo acesso à justiça em matéria de ambiente por parte das ONG (e de particulares). De forma a demonstrar isto, a ONG recorreu a dois pontos: à jurisprudência do TJUE e ao Regulamento Aarhus.

Na parte dedicada à jurisprudência do TJUE, a *ClientEarth* centrou as suas atenções na interpretação adotada pelo TJUE em relação ao requisito de “afetação individual” estipulado no art. 230.º, n.º 4 TCE (semelhante ao atual art. 263.º, n.º 4 TFUE). Nesse âmbito, a ONG recorreu a diferentes acórdãos do TJUE nos quais foi aplicado o restritivo teste *Plaumann*, de forma a demonstrar que o mesmo impede o acesso à justiça em matéria de ambiente e que, por isso, viola o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus.

Na parte relativa ao Regulamento Aarhus, a *ClientEarth* afirmou, de forma explícita, a incompatibilidade do reexame interno presente no art. 10.º do Regulamento com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção, incompatibilidade que fundamentou no escopo material (e pessoal) extremamente restrito do mencionado procedimento. De acordo com a ONG, a limitação das medidas abrangidas pelo reexame interno apenas aos atos (ou omissões) administrativos de carácter individual, não se coaduna com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus<sup>312</sup>.

A resposta do Comité de Avaliação chegou, sob a forma de um relatório, em 2011<sup>313</sup>. Nesta fase, o Comité de Avaliação optou por não se pronunciar quanto à conformidade do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento com a Convenção de Aarhus e adiar a mesma para um momento posterior mais oportuno, uma vez que, aquando da publicação do relatório, estava a decorrer um importante processo no TJUE – *Stichting Natuur en Milieu e PAN Europe c. Comissão Europeia* – diretamente relacionado com este assunto.

---

<sup>311</sup> ONGA criada, em 2007, por James Thornton. Para mais informações sobre esta organização e as suas atividades, cfr. THORNTON, James; GOODMAN, Martins – *Client Earth*. Scribe, 2017

<sup>312</sup> Nesta época, embora o Regulamento Aarhus já se encontrasse em vigor, ainda não existiam decisões aos requerimentos de reexame interno nem recursos interpostos ao abrigo do art. 12.º suscetíveis de análise, pelo que as afirmações da *ClientEarth* tiveram por base a letra do Regulamento.

<sup>313</sup> Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2008/32 (Part I) concerning compliance by the European Union, ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1 Disponível em: <<https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-32/ece.mp.pp.c.1.2011.4.Add.1.e.pdf>>

Depois de finalizados os referidos processos e, especialmente, tendo em consideração o seu desfecho, em 2017, o Comité de Avaliação decidiu analisar os vários elementos ao seu dispor e pronunciar-se, finalmente, sobre a conformidade ou não conformidade do Regulamento Aarhus face à Convenção de Aarhus<sup>314</sup>.

Nas conclusões publicadas em 2017, o Comité de Avaliação decidiu pela não conformidade do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento Aarhus com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, por razões relacionadas quer com o escopo pessoal quer com o escopo material do procedimento de reexame interno. Para o presente estudo, interessa precisar as razões relativas ao escopo material do reexame interno.

Neste âmbito, o Comité referiu que embora exista alguma margem de discricionariedade na implementação do art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, nomeadamente, quanto à determinação das pessoas habilitadas a desencadear os processos administrativos ou judiciais previstos, esta margem de discricionariedade não se estende ao tipo de atos ou omissões passíveis de exclusão por parte das leis implementadoras. Nesse seguimento, após analisar os atos ou omissões excluídos do reexame interno em função da alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do Regulamento Aarhus, o Comité concluiu que, à luz do art. 9.º, n.º 3 da Convenção, não existe justificação plausível para limitar o escopo material do reexame interno a medidas: 1) de carácter individual; 2) adotadas ao abrigo da legislação ambiental; e 3) com efeitos externos juridicamente vinculativos. Por esta razão, o Comité de Avaliação decidiu pela não conformidade das citadas limitações com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção.

Após concluir que, na linha do antecessor art. 230.º, n.º 4 TCE, também a interpretação do art. 263.º, n.º 4 TFUE por parte do TJUE não se revela compatível com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção, o Comité decidiu pela não conformidade da jurisprudência do TJUE com a referida disposição da Convenção de Aarhus.

---

<sup>314</sup> Findings and recommendations of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2008/32 (part II) concerning compliance by the European Union, ECE/MP.PP/C.1/2017/7. Disponível em: <<https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-57/ece.mp.pp.c.1.2017.7.e.pdf>>

Perante tudo isto, o Comité declarou o não cumprimento do art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus por parte da União Europeia e recomendou, entre outras coisas, a alteração do Regulamento Aarhus<sup>315</sup>.

Esta direta e explícita afirmação de não cumprimento da Convenção de Aarhus abalou fortemente as estruturas da União Europeia e acabou por dar o mote para o início de um processo de alteração ao Regulamento Aarhus.

Em 2021, em resposta a uma comunicação relacionada com o acesso à justiça para a contestação de decisões sobre auxílios estatais, o Comité voltou a declarar o não cumprimento do art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus por parte da UE. Nesse contexto, relativamente ao Regulamento Aarhus, o Comité afirmou que a exclusão, prevista no n.º 2 do art. 2.º do Regulamento, das medidas (ou omissões) relacionadas com auxílios estatais adotadas por um órgão ou instituição da União na qualidade de instância de recurso administrativo do âmbito material deste instrumento, inclusive do procedimento de reexame interno estipulado no art. 10.º, n.º 1 do Regulamento, não está em conformidade com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção<sup>316</sup>.

## **2.2. VERSÃO ATUAL (2021-PRESENTE)<sup>317</sup>**

Em 2018, em resposta à declaração de não cumprimento publicada em 2017 pelo Comité, o Conselho adotou uma decisão na qual solicitou à Comissão “um estudo sobre as opções da União para dar resposta às conclusões do Comité de Avaliação do Cumprimento

---

<sup>315</sup> “(b) If and to the extent that the Party concerned intends to rely on the Aarhus Regulation or other European Union legislation to implement article 9, paragraphs 3 and 4, of the Convention:

- (i) The Aarhus Regulation be amended, or any new European Union legislation be drafted, so that it is clear to the CJEU that that legislation is intended to implement article 9, paragraph 3, of the Convention;
- (ii) New or amended legislation implementing the Aarhus Convention use wording that clearly and fully transposes the relevant part of the Convention; in particular it is important to correct failures in implementation caused by the use of words or terms that do not fully correspond to the terms of the Convention.”

<sup>316</sup> Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2015/128 concerning compliance by the European Union, ECE/MP.PP/C.1/2021/21. Disponível em: <[https://unece.org/sites/default/files/2021-10/ECE\\_MP.PP\\_C.1\\_2021\\_21\\_E.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-10/ECE_MP.PP_C.1_2021_21_E.pdf)>

<sup>317</sup> Regulamento (UE) 2021/1767 do Parlamento Europeu e do Conselho de 6 de outubro de 2021 que altera o Regulamento (CE) n.º 1367/2006 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. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32021R1767>>

da Convenção de Aarhus no processo ACCC/C/2008/32 («estudo»)". Nesta decisão, o Conselho solicitou, ainda, à Comissão a apresentação de uma proposta de alteração do Regulamento Aarhus, se tal fosse adequado à luz dos resultados do estudo<sup>318</sup>.

Em outubro de 2020, a Comissão adotou, formalmente, uma proposta legislativa de alteração do Regulamento Aarhus<sup>319</sup>. Adotada com o claro intuito de adequar as práticas da UE ao acesso à justiça estipulado no art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, esta proposta apresentou, essencialmente, três alterações ao procedimento de reexame interno previsto no art. 10.º, n.º 1 do Regulamento: a) eliminação da exigência de carácter individual, de forma a abranger também atos de carácter geral; b) alargamento aos atos que infringem a legislação ambiental; c) exclusão dos atos que exijam explicitamente medidas de execução ao nível da UE ou dos Estados-Membros; e d) prorrogação dos prazos do procedimento.

Esta proposta gerou reações distintas entre os órgãos e instituições da UE. Isto é, enquanto alguns se pronunciaram a seu favor, outros endereçaram-lhe algumas críticas. Já entre as ONG, a reação aparenta ter sido unânime. Este setor viu a iniciativa de alteração do Regulamento Aarhus e a apresentação desta proposta com bons olhos, porém fez questão de chamar a atenção para importantes pontos que, na sua perspetiva, ainda estariam por abordar. A impossibilidade de requerer reexame interno relativamente a decisões sobre auxílios estatais foi um dos pontos abordados pelas ONG<sup>320-321</sup>.

Durante esta fase, a pedido do Parlamento Europeu, também o Comité de Avaliação se pronunciou sobre o conteúdo desta proposta. Na recomendação publicada em fevereiro de 2021, o Comité de Avaliação encarou a proposta como um passo na direção certa no que à conformidade com a Convenção de Aarhus diz respeito, mas afirmou que esta ainda não

---

<sup>318</sup> Decisão (UE) 2018/881 do Conselho de 18 de junho de 2018. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2018/881/oj>>

<sup>319</sup> Proposta de alteração do Regulamento Aarhus, COM(2020) 642 final. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2020:0642:FIN:PT:PDF>>

<sup>320</sup> Cfr. Carta conjunta de três ONG (*European Environmental Bureau, ClientEarth e Justice & Environment*) dirigida aos ministros do ambiente da UE. Disponível em: <<https://eeb.org/library/letter-to-environmental-ministers-regarding-the-commissions-proposal-on-the-aarhus-convention/>>

<sup>321</sup> HEDEMANN-ROBINSON, Martin – Access to Environmental Justice and European Union Institutional Compliance With the Aarhus Convention: A Rather Longer and More Winding Road than Anticipated, p. 183

abordava todas as questões de incumprimento mencionadas na sua comunicação de 2017 e indicou, sob forma de recomendação, os aspetos a melhorar<sup>322-323</sup>.

Após várias rondas de negociações, a 6 de outubro de 2021, foi formalmente adotado o Regulamento 2021/176 (UE) do Parlamento Europeu e do Conselho, que alterou o Regulamento (CE) n.º 1367/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho. Esta nova versão do Regulamento Aarhus entrou em vigor a 28 de outubro de 2021 e corresponde à versão atualmente aplicável.

### **2.2.1. ALTERAÇÕES**

O Regulamento 2021/176 foi adotado, tal como se encontra exposto nos seus considerandos iniciais, com o intuito de conformar o acesso à justiça no domínio do ambiente ao nível da UE com as disposições da Convenção de Aarhus, em particular com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção.

Nesse sentido, as alterações efetuadas no Regulamento Aarhus – ou seja, as diferenças entre as duas versões – centraram-se, sobretudo, no procedimento de reexame interno e naquilo que o rodeia e incidiram, fundamentalmente, sobre os escopos pessoal e material do referido procedimento.

Assim, da versão original para a versão atual, o Regulamento Aarhus sofreu, essencialmente, as seguintes alterações:

- introdução de novos conceitos de “ato administrativo” e “omissão administrativa” (alíneas g) e h) do art. 2.º, n.º 1, respetivamente);
- substituição da menção “ao abrigo da legislação ambiental” pela menção “infringir legislação ambiental, na aceção do artigo 2, n.º 1, alínea f)” no âmbito da delimitação dos atos e omissões abrangidos pelo reexame interno (art. 10.º, n.º 1);

---

<sup>322</sup> Advice by the Aarhus Convention Compliance Committee to the European Union concerning the implementation of request ACCC/M/2017/3. Disponível em: <[https://unece.org/sites/default/files/2021-02/M3\\_EU\\_advice\\_12.02.2021.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-02/M3_EU_advice_12.02.2021.pdf)>

<sup>323</sup> LUCIA, Luca de – The New Aarhus Regulation and the Defensive Behaviour of the European Legislator, p. 12

- prorrogação dos prazos relacionados com o procedimento de reexame interno (art. 10.º, n.º 2 e 3);
- abertura do reexame interno a outros membros do público, quando preenchida uma das duas condições alternativas apresentadas<sup>324</sup> (aditamento do art. 11.º, n.º 1-A) – aplicável desde 29 de abril de 2023;
- determinação das regras relativas à publicação dos pedidos e das decisões finais (aditamento do art. 11.º-A);
- e a abertura da interposição de recurso para o TJ a outros membros do público, nos casos em que a instituição ou órgão não age em conformidade com o art. 10.º, n.ºs 1 e 2 (art. 12.º, n.º 2).

Posto isto, e tendo em consideração o objeto do presente estudo e as conclusões tecidas supra, interessa, agora, estudar com especial atenção o conceito de “ato administrativo” (e, por conseguinte, o conceito de “omissão administrativa”), de modo a se perceber quais as alterações efetuadas e as implicações práticas de tais alterações para o acesso à justiça por parte das ONG.

### **2.2.1.1. CONCEITO DE ATO ADMINISTRATIVO**

Durante a vigência da versão original do Regulamento Aarhus, o conceito de “ato administrativo” previsto na alínea g) do art. 2.º, n.º 1 constituiu, tal como observamos anteriormente, a principal razão para a recusa da grande maioria dos pedidos de reexame interno realizados pelas ONG.

Aliás, os termos em que este conceito se encontrava redigido excluía, conforme exposto supra, uma parte significativa dos atos ambientais do âmbito material do reexame interno, o que, em certa medida, esvaziou de utilidade o referido procedimento. Este cenário não passou despercebido ao Comité de Avaliação e constituiu uma das principais questões abordadas pelo Comité nas conclusões publicadas em 2017.

---

<sup>324</sup> “a) deverão demonstrar que houve uma ofensa dos seus direitos causada pela alegada infração da legislação da União e que são diretamente afetados por tal ofensa em comparação com o público em geral; ou b) deverão demonstrar que existe um interesse público suficiente e que o pedido é apoiado por, pelo menos, 4000 membros do público residentes ou estabelecidos em, pelo menos, cinco Estados-Membros, com pelo menos 250 membros do público provenientes de cada um desses Estados-Membros”

Desta forma, não é de admirar que as mais impactantes alterações efetuadas no Regulamento Aarhus tenham versado sobre este mesmo conceito.

Na versão atual, o conceito de “ato administrativo” está formulado enquanto “qualquer ato não legislativo adotado por uma instituição ou órgão da União que tenha efeitos jurídicos e externos e contenha disposições que possam infringir a legislação ambiental na aceção do artigo 2.º, n.º 1, alínea f)”<sup>325</sup>.

Assim sendo, da primeira para a segunda versão, o conceito sofreu as seguintes alterações: a substituição da expressão “qualquer medida de carácter individual” pela expressão “qualquer ato não legislativo”; a eliminação da exigência expressa de efeitos vinculativos; e a substituição da menção “ao abrigo da legislação ambiental” pela menção “que possam infringir a legislação ambiental”.

Estas alterações incidiram sobre pontos “críticos”, intrinsecamente ligados à amplitude do conceito, frisados quer no presente estudo quer nas conclusões publicadas pelo Comité de Avaliação em 2017.

No seu conjunto, as alterações mencionadas tiveram o mérito de expandir, de forma significativa, o escopo material do procedimento de reexame interno. Ora, vejamos:

- “...*qualquer ato não legislativo adotado por uma instituição ou órgão da União...*”: por força desta menção, o reexame interno abrange, agora, a maioria dos atos não legislativos, independentemente do seu carácter, isto é, independentemente do carácter ser geral ou individual. Foi, portanto, removida a limitação do reexame interno a medidas de carácter individual que existia na versão original e que restringia, de forma substancial, a quantidade de atos submissíveis ao referido procedimento, uma vez que, em função da sua natureza tipicamente difusa, a maior parte dos atos ambientais

---

<sup>325</sup> Pelas mesmas razões, também o conceito de “omissão administrativa” foi objeto de reformulação: “h) «Omissão administrativa», a falta de adoção de um ato não legislativo por uma instituição ou órgão da União que tenha efeitos jurídicos e externos, sempre que tal falta possa infringir a legislação ambiental na aceção do artigo 2.º, n.º 1, alínea f);”



não constituem medidas de carácter individual. Esta alteração contribuiu para uma vasta ampliação do núcleo de atos abrangidos pelo reexame interno<sup>326</sup>.

- “...que tenha efeitos jurídicos e externos...”: de acordo com o considerando 12 da versão atual do Regulamento, esta exigência deve ser interpretada em consonância com o art. 263.º, n.º 1 TFUE, pelo que deve ser interpretada no sentido de “destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros”. Assim sendo, encontram-se excluídos do seu âmbito de atuação os atos que não produzem efeitos jurídicos em relação a terceiros, como, por ex., as recomendações e os atos meramente preparatórios. Esta era já, aliás, a interpretação adotada pelo TG em relação à exigência de possuir “efeitos externos juridicamente vinculativos” presente na versão anterior do Regulamento Aarhus, conforme exposto no caso *ClientEarth c. Banco Europeu de Investimento*, analisado anteriormente.

Logo, ainda que tenha sido eliminada a exigência expressa de efeitos vinculativos, seguindo a interpretação recomendada pelo considerando 12, os atos continuam a ter de possuir efeitos vinculativos para integrarem o conceito de ato administrativo.

- “...contenha disposições que possam infringir a legislação ambiental na aceção do artigo 2.º, n.º 1, alínea f)...”: em linha com o princípio da integração, este excerto possibilita o reexame interno de medidas adotadas ao abrigo de qualquer política ou legislação da União, desde que contenham disposições que infrinjam a legislação ambiental, e não só de medidas adotadas ao abrigo da legislação ambiental, como acontecia anteriormente<sup>327</sup>. Deste modo, situações como a do pedido efetuado pela *Food and Water Watch* em 2019, mencionado anteriormente, não voltarão, em princípio, a acontecer.

Em teoria, as alterações efetuadas ao conceito de ato administrativo possuem a capacidade de resolver alguns dos problemas enunciados supra que afetavam, de forma substancial, o acesso à justiça por parte das ONG. Mas e na prática? Será que estas alterações

---

<sup>326</sup> BECHTEL, Sebastian D. – Access to Justice on EU level: the long road to implemente the Aarhus Convention, p. 29

<sup>327</sup> HEDEMANN-ROBINSON, Martin – Access to Environmental Justice and European..., p. 186

conseguiram colocar o reexame interno em conformidade com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus?

### 2.2.2. PONTO DA SITUAÇÃO

Desde a entrada em vigor da versão “atualizada” do Regulamento Aarhus até meados de maio de 2023, foram efetuados vinte e seis pedidos de reexame interno por parte das ONG, segundo informação disponibilizada pela Comissão Europeia<sup>328</sup>.

No final do mês de maio do mesmo ano, a Comissão já tinha dado resposta a, pelo menos, vinte e dois dos vinte e seis pedidos efetuados e procedido à publicação das mesmas, nos termos previstos no art. 11.º-A do Regulamento.

No contexto destes pedidos, a Comissão utilizou três vezes a faculdade de juntar os pedidos relativos ao mesmo ato administrativo ou à mesma omissão administrativa e tratá-los como um pedido único, estipulada no art. 10.º, n.º 2 do Regulamento, chegando mesmo a juntar, num dos casos, dez pedidos num só. Por esta razão, os vinte e dois pedidos mencionados supra passaram a ser onze.

Através do estudo destes onze pedidos e das respostas aos mesmos será possível perceber o panorama atual do reexame interno. Assim, seguindo os moldes utilizados na análise dos pedidos da versão original, vejamos:

- a) Pedido (unificação de dez pedidos – entre 10 e 15 de dezembro de 2021): relativo a uma alegada omissão administrativa relacionada com a Decisão VII/8f da Reunião de Partes da Convenção de Aarhus, adotada em 21 de outubro de 2021. Resposta: a alegada omissão não constitui uma omissão administrativa e algumas das ONG não cumprem os requisitos de legitimidade exigidos no art. 11.º, n.º 1 do Regulamento Aarhus. Resposta: pedido inadmissível;
- b) Pedido (*PAN Europe* – 20 de janeiro de 2022): relativo ao Regulamento de execução (UE) 2021/2049 da Comissão de 24 de novembro de 2021 que

---

<sup>328</sup> A informação relacionada com os pedidos de reexame interno continua, tal como acontecia durante a vigência da versão original, a ser disponibilizada em: <[https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/aarhus/requests-internal-review\\_en](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/aarhus/requests-internal-review_en)>

renova a aprovação da substância ativa cipermetrina como candidata a substituição. Resposta: o ato está em conformidade com a legislação ambiental aplicável → pedido infundado;

- c) Pedido (*PAN Europe* – 14 de janeiro de 2022): relativo ao Regulamento de execução (UE) 2021/2068 da Comissão de 25 de novembro de 2021 que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 540/2011 no que se refere à prorrogação dos períodos de aprovação das substâncias ativas benfluralina, dimoxistrobina, fluaziname, flutolanil, mecoprope-P, mepiquato, metirame, oxamil e piraclostrobina. Resposta: o ato está em conformidade com a legislação ambiental aplicável → pedido infundado;
- d) Pedido (*PAN Europe* – 25 de janeiro de 2022): relativo a uma alegada omissão administrativa relacionada com a aprovação da substância ativa *lambda-cialotrina*. Resposta: não existe omissão administrativa → pedido inadmissível;
- e) Pedido (unificação de três pedidos – 2 de fevereiro de 2022): relativo ao Regulamento Delegado (UE) 2021/2139 da Comissão, de 4 de junho de 2021, que completa o Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho mediante o estabelecimento de critérios técnicos de avaliação para determinar em que condições uma atividade económica é qualificada como contribuindo substancialmente para a mitigação das alterações climáticas ou para a adaptação às alterações climáticas e estabelecer se essa atividade económica não prejudica significativamente o cumprimento de nenhum dos outros objetivos ambientais. Resposta: o ato está em conformidade com a legislação ambiental aplicável → pedido infundado;
- f) Pedido (oito ONG – 14 de abril de 2022): relativo à Comunicação da Comissão – Orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia 2022 (2022/C 80/01). Resposta: as medidas adotadas ao abrigo do art. 107 TFUE estão excluídas do conceito de ato administrativo por força do art. 2.º, n.º 2, alínea a) do Regulamento Aarhus. → pedido inadmissível;
- g) Pedido (*ClientEarth* – 8 de junho de 2022): relativo ao Regulamento Delegado (UE) 2022/564 da Comissão de 19 de novembro de 2021 que

altera o Regulamento (UE) n.º 347/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante à lista de projetos de interesse comum da União.

Resposta: o ato está em conformidade com a legislação ambiental aplicável → pedido infundado;

- h) Pedido (*POLLINIS* – 4 de julho de 2022): relativo ao Regulamento de Execução (UE) 2022/708 da Comissão de 5 de maio de 2022 que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 540/2011 no que se refere à prorrogação dos períodos de aprovação das substâncias ativas éster metílico do ácido 2,5-diclorobenzoico, ácido acético, aclonifena, sulfato de alumínio e amónio, fosforeto de alumínio, silicato de alumínio, beflubutamida, bentiavalicarbe, boscalide, carboneto de cálcio, captana, cimoxanil, dimetomorfe, dodemorfe, etefão, etileno, extrato de *Melaleuca alternifolia*, resíduos de destilação de gorduras, ácidos gordos C7 a C20, fluoxastrobina, flurocloridona, folpete, formetanato, ácido giberélico, giberelinas, proteínas hidrolisadas, sulfato de ferro, fosforeto de magnésio, metame, metamitrão, metazacloro, metribuzina, milbemectina, fenemedifame, pirimifos-metilo, óleos vegetais/óleo de cravo-da-índia, óleos vegetais/óleo de colza, óleos vegetais/óleo de hortelã, propamocarbe, proquinazide, protioconazol, piretrinas, areia de quartzo, óleo de peixe, repulsivos olfativos de origem animal ou vegetal/gordura de ovino, S-metolacloro, feromonas lepidópteras de cadeia linear, sulcotriona, tebuconazol e ureia. Resposta: o ato está em conformidade com a legislação ambiental aplicável → pedido infundado;
- i) Pedido (oito ONG – 19 de julho de 2022): relativo à Recomendação (UE) 2022/822 da Comissão de 18 de maio de 2022 relativa à aceleração dos procedimentos de concessão de licenças para projetos no domínio da energia renovável e à facilitação dos contratos de aquisição de energia. Resposta: o ato não tem efeitos jurídicos e externos. Em consequência disto, não constitui ato administrativo → pedido inadmissível;
- j) Pedido (unificação de dois pedidos – 8 de setembro de 2022): relativo ao Regulamento Delegado (UE) 2022/1214 da Comissão de 9 de março de 2022 que altera o Regulamento Delegado (UE) 2021/2139 no respeitante às atividades económicas em determinados setores energéticos e o

Regulamento Delegado (UE) 2021/2178 no respeitante à divulgação pública específica relativa a essas atividades económicas. Resposta: o ato está em conformidade com a legislação ambiental aplicável → pedido infundado;

- k) Pedido (*ClientEarth* – 3 de novembro de 2022): relativo à decisão de execução da comissão de 31.8.2022 que aprova o plano estratégico da PAC de França para 2023-2027 para o apoio da União financiado pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia e pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural. Resposta: o ato está em conformidade com a legislação ambiental aplicável → pedido infundado.

Este cenário contrasta fortemente com aquele com que nos deparamos supra, isto é, aquando do estudo da versão original.

A maior diferença entre os dois cenários reside, sem qualquer sombra de dúvida, na quantidade de pedidos declarados inadmissíveis. Isto é, o estudo dos pedidos referidos anteriormente permitiu perceber que, sob alçada da versão atual do Regulamento Aarhus, a generalidade dos pedidos não é declarada inadmissível, contrariamente ao que acontecia durante a vigência da versão original do Regulamento. Aliás, dos onze pedidos analisados, somente quatro foram declarados inadmissíveis [alíneas a), d), f) e i)].

Assim sendo, as alterações efetuadas ao conceito de ato administrativo aparentam ter surtido o efeito desejado. A resposta ao pedido da alínea g) comprova, de forma significativa, esta ideia. Este pedido teve por objeto, à imagem e semelhança de um pedido realizado pela *Food and Water Watch* em 2019 – alínea i) do ponto **2.2.1** do presente capítulo –, um regulamento da Comissão relacionado com a lista de projetos de interesse comum da União, que desta vez, em oposição ao que aconteceu em 2019, foi considerado um ato administrativo pela Comissão.

Relativamente aos pedidos declarados inadmissíveis, importa, ainda, referir que o pedido exposto na alínea f) foi considerado inadmissível por força da exceção prevista no art. 2.º, n.º 2, alínea a) do Regulamento, isto é, por incidir sobre um ato relacionado com auxílios estatais adotado ao abrigo do art. 107.º TFUE.

Isto significa que, na versão atual do Regulamento Aarhus, as decisões em matéria de auxílios estatais continuam fora do seu âmbito de aplicação, mesmo após o Comité de Avaliação ter afirmado que esta exclusão não está em conformidade com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus<sup>329</sup>.

Aqui chegados, podemos, finalmente, afirmar que a versão atual do Regulamento teve o mérito de eliminar os principais obstáculos à “utilidade” do reexame interno e, por conseguinte, as principais barreiras a um acesso à justiça por parte das ONG em conformidade com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus no âmbito do Regulamento Aarhus.

Ainda assim, esta versão acabou por não ser capaz de colocar o acesso à justiça previsto no Regulamento Aarhus em plena conformidade com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus, nomeadamente, pelo facto de não ter eliminado a exceção relativa às decisões sobre auxílios estatais estipulada no art. 2.º, n.º 2, alínea a) do Regulamento.

---

<sup>329</sup> Atualmente, a Comissão coordena uma iniciativa cujo objetivo é, precisamente, perceber a melhor forma de resolver as questões levantadas pela Comité de Avaliação na sua comunicação sobre o acesso à justiça para a contestação de decisões sobre auxílios estatais uma iniciativa, sendo uma das opções apresentadas a “alteração do Regulamento Aarhus para incluir as decisões em matéria de auxílios estatais no seu âmbito de aplicação”. Deste modo, esta iniciativa pode vir a desencadear uma nova alteração do Regulamento Aarhus. Informação disponível em: <[https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13462-Processo-do-comite-de-avaliacao-do-cumprimento-da-Convencao-de-Aarhus-sobre-auxilios-estatais-implicacoes-opcoes\\_pt](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13462-Processo-do-comite-de-avaliacao-do-cumprimento-da-Convencao-de-Aarhus-sobre-auxilios-estatais-implicacoes-opcoes_pt)>

## CONCLUSÃO

Nos dias de hoje, a presença das ONG no panorama jurídico internacional é uma realidade absolutamente incontornável. Esta presença cresceu substancialmente ao longo das últimas décadas, fazendo-se sentir não só ao nível das OI, com a colaboração entre estas organizações a constituir uma prática cada vez mais habitual, mas também ao nível dos órgãos judiciais.

No domínio do ambiente, a participação das ONG atinge números consideráveis, com as ONGA a representarem cerca de 15% das ONG existentes. No âmbito do Direito Internacional do Ambiente, as ONGA têm desempenhado diferentes funções, entre as quais se encontra incluída a importantíssima fiscalização do efetivo cumprimento das normas ambientais.

Assim sendo, não é de admirar que a Convenção de Aarhus, que constitui uma referência da democracia ambiental, tenha atribuído às ONG um papel de destaque na prossecução dos seus objetivos. Nesse seguimento, no seu art. 9.º, n.º 3, a Convenção de Aarhus determinou um acesso generalizado à justiça em matéria de ambiente, que pode ser concretizado através de meios administrativos ou judiciais e que deve ser assegurado, no mínimo, às ONGA pelas Partes da Convenção.

Em 2005, a União Europeia aprovou a Convenção de Aarhus, vinculando, para além dos seus Estados-Membros, também os seus próprios órgãos e instituições às obrigações provenientes da mesma. Nesse sentido, de forma a adequar as práticas dos seus órgãos e instituições ao que se encontra disposto na Convenção, a UE adotou o Regulamento Aarhus.

Nas duas versões do Regulamento Aarhus, o acesso à justiça previsto no art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus está concretizado nos arts. 10.º ao 12.º e encontra-se estruturado do mesmo modo, isto é, em duas etapas que funcionam em modo sequencial.

Na versão original do Regulamento, o reexame interno, consagrado no art. 10.º, n.º 1, revelou-se completamente incapaz de constituir um meio viável para a impugnação de decisões ou omissões praticadas ao abrigo da legislação ambiental. Isto porque, por força dos moldes em que se encontrava formulado o conceito de “ato administrativo”, a maioria

dos pedidos de reexame interno eram, conforme exposto anteriormente, dados como inadmissíveis. Perante isto, algumas ONG decidiram socorrer-se da segunda etapa prevista no art. 12.º do Regulamento Aarhus e interpor recurso da decisão do pedido para o TJUE.

Neste âmbito, em dois casos distintos, quatro ONG suscitaram, incidentalmente, a exceção de ilegalidade do art. 10.º, n.º 1, conjugado com a alínea g) do n.º 1 do art. 2.º do mesmo instrumento, à luz da Convenção de Aarhus, que fundamentaram, essencialmente, na circunscrição do conceito de “atos” previsto no art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus unicamente a “atos administrativos” definidos enquanto “medidas de carácter individual”. Esta gerou posições contrárias por parte do TG e do TJ, pois, se, por um lado, o TG decidiu pelo seu acolhimento, por outro, o TJ decidiu pelo seu não acolhimento e afirmou que o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus não pode ser invocado para efeitos de apreciação da legalidade do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento Aarhus.

Face a tudo isto, em 2017, o Comité de Avaliação decidiu, por fim, pela não conformidade do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento Aarhus com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus e declarou o não cumprimento do art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus por parte da União Europeia. Já, em 2021, no contexto de uma comunicação relativa ao acesso à justiça para a contestação de decisões sobre auxílios estatais, o Comité voltou a decidir pela não conformidade do art. 10.º, n.º 1 do Regulamento Aarhus com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção e, por conseguinte, a declarar o não cumprimento do art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus por parte da UE.

De forma a responder a estas conclusões do Comité de Avaliação, a Comissão adotou, em outubro de 2020, uma proposta legislativa de alteração do Regulamento Aarhus. Um ano depois, em outubro de 2021, foi formalmente adotado o Regulamento 2021/176 (UE) do Parlamento Europeu e do Conselho, que alterou o Regulamento (CE) n.º 1367/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho.

As alterações efetuadas no Regulamento Aarhus, ou seja, as diferenças entre as duas versões, incidiram, sobretudo, sobre o procedimento de reexame interno e aquilo que o rodeia, atingindo, fundamentalmente, o escopo pessoal e material do dito procedimento. Entre as alterações efetuadas, encontramos a reformulação dos conceitos de “ato administrativo” e de “omissão administrativa”, que acabou por corresponder, de certa forma,



à introdução de novos conceitos. Ora, tendo em consideração o objeto do presente estudo, interessou estudar com especial atenção as alterações efetuadas ao conceito de “ato administrativo”.

Na nova versão do Regulamento Aarhus, este conceito foi alvo de duas alterações significativas, que corresponderam à eliminação da exigência de carácter individual e à substituição da menção “ao abrigo da legislação ambiental” pela menção “que possam infringir a legislação ambiental”, conforme exposto anteriormente. Em teoria, estas alterações aparentavam ter a capacidade modificar, de forma significativa, a realidade até então existente. Mas e na prática?

Na prática, a teoria acabou por ser confirmada. Através do estudo de alguns pedidos, e respetivas respostas, realizados após a entrada em vigor da nova versão do Regulamento Aarhus, foi possível perceber que, por exemplo, na amostra dos onze pedidos analisada supra, apenas quatro foram declarados inadmissíveis. Este cenário contrasta fortemente com o que observamos aquando do estudo da versão original, pelo que as alterações efetuadas no conceito de “ato administrativo” aparentam ter surtido o efeito desejado.

Por intermédio do estudo desta amostra foi, ainda, possível perceber que as decisões em matéria de auxílios estatais continuam, na versão atual do Regulamento Aarhus, fora do âmbito de aplicação do Regulamento e, conseqüentemente, fora do escopo material do reexame interno, situação que pode vir a desencadear uma nova alteração a este instrumento.

Finalizado, assim, o percurso a que nos propusemos inicialmente, podemos, por fim, tecer algumas considerações em relação à conformidade do acesso à justiça por parte das ONG no âmbito Regulamento Aarhus com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus.

A versão atual do Regulamento Aarhus teve o mérito de eliminar dois dos principais obstáculos à “utilidade” do reexame interno existentes na sua versão original, conforme observado. Nesse sentido, foram também eliminadas duas grandes barreiras a um acesso à justiça por parte das ONG em conformidade com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus.

Ainda assim, esta versão não conseguiu colocar o acesso à justiça por parte das ONG previsto no Regulamento Aarhus em plena conformidade com o art. 9.º, n.º 3 da

Convenção de Aarhus, nomeadamente, pelo facto da exceção relativa a decisões sobre auxílios estatais continuar a existir no art. 2.º, n.º 2, alínea a) da nova versão do Regulamento.

Não obstante o referido, é importante congratular as melhorias significativas provocadas pela alteração do Regulamento Aarhus, melhorias que constituem um enorme passo na direção certa, isto é, em direção à conformidade com o art. 9.º, n.º 3 da Convenção de Aarhus.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Francisco António de Macedo Lucas Ferreira de – *Direito Internacional Público*. 2.<sup>a</sup> edição. Coimbra: Coimbra Editora, 2003. ISBN 9789723211894

ALSTON, Philip – The ‘not-a-cat’ syndrome: Can the International Human Rights Regime Accommodate Non-State Actors? In ALSTON, Philip (ed.) – *Non-State Actors and Human Rights*. 1.<sup>a</sup> Edição. New York: Oxford University Press, 2005. ISBN 9780199272822. p. 3-36

ANDRUSEVYCH, A.; KERN, S. (eds.) – *Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee (2004-2014)*. 3.<sup>a</sup> Edição. RACSE. 2016. [Consult. 3 maio 2022]. Disponível em: [https://unece.org/DAM/env/pp/compliance/CC\\_Publication/ACCC\\_Case\\_Law\\_3rd\\_edition\\_eng.pdf](https://unece.org/DAM/env/pp/compliance/CC_Publication/ACCC_Case_Law_3rd_edition_eng.pdf)

ARAGÃO, Alexandra – Direito fundamental de participação cidadã em matéria ambiental: o papel dos serviços dos ecossistemas. *Debater a Europa* [Em linha] 21 (jul-dez 2019) 55-66. [Consult. 8 abril 2022]. Disponível em: [https://impactum-journals.uc.pt/debatereuropa/article/view/21\\_4](https://impactum-journals.uc.pt/debatereuropa/article/view/21_4)

ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa – O Princípio do Poluidor Pagador: Pedra Angular da Política Comunitária do Ambiente. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

ARUSTEI, Carmen Claudia; MANOLESCU, Irina Teodora; APOSTOIAIE, Constantin-Marius – The Role of Non-Governmental Organizations as a change promoter within European Politics. In PASCARIU, Gabriela Carmen; ȚIGĂNAȘU, Ramona; ÎNCALTĂRĂU, Cristian (ed.) – *European Union in times of crisis: perspectives and solutions*. Centre for European Studies. Iași: Editura Universității Alexandru Ioan Cuza, 2014. ISBN 978-606-714-078-1. p. 17-28.

AUSTIALA, Kal – States, NGOs, and International Environmental Institutions. *International Studies Quarterly* [Em linha] 41:4 (1997) 719-740. [Consult. 5 dezembro 2021]. Disponível em: [https://www.jstor.org/stable/2600859?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2600859?seq=1#metadata_info_tab_contents)

BARRITT, Emily – Global Values Transnational Values: From Aarhus to Escazú. In HEYVAERT, Veerle; PAOLI, Leslie Anne Duvic (ed.) – *Research Handbook on*

*Transnational Environmental Law*. Edward Elgar Publishing, 2020. ISBN 978 1 78811 962 7. p. 198-214

BARTHOLOMEUSZ, Lance – The Amicus Curiae before International Courts and Tribunals. *Non-State Actors and International Law*, 5:3 (2005) 209-286.

BASTOS, Fernando Loureiro – *Os acordos mistos em Direito Comunitário. Contributo para a compreensão do seu fundamento jurídico*. Lisboa: SPB – Editores e Livreiros, 1997. ISBN 9727261086

BECHTEL, Sebastian D. – Access to Justice on EU level: the long road to implemente the Aarhus Convention. *The Opole Studies in Administration and Law* [Em linha]. 19:2 (2021) 19-42. [Consult. 15 maio 2023]. Disponível em: <https://czasopisma.uni.opole.pl/index.php/osap/article/view/4266>

BENTATA, Pierre; FAURE, Michael – The Role of Engos in Environmental Litigation: A French case study. *Environmental Policy and Governance*. 25:6 (2015) 459-473.

BERNY, Nathalie; ROOTES, Christopher – Environmental NGOs at a crossroads? *Environmental Politics*. 27:6 (2018) 947-972.

BETSILL, Michele – NGOs. In BÄCKSTRAND, Karin; LÖVBRAND, Eva (eds.) – *Research Handbook on Climate Governance*. Edward Elgar Publishing. 2015. ISBN 978 1 78347 059 4. p. 251-261

BETSILL, Michele M. – Environmental NGOs and the Kyoto Protocol Negotiations: 1995 to 1997. In BETSILL, Michele; COREL, Elisabeth (eds.) – *NGO Diplomacy: the Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations*. Cambridge: The MIT Press, 2007. ISBN 9780262026260

BETTIN, Renaud – Les ONG: moteurs de l'avant, actrices de l'après. *Revue Juridique de l'Environnement*. N° Especial (2017) 135-139.

BODANSKY, Daniel – *The Art and Craft of International Environmental Law*. United States of America: Harvard University Press, 2010. ISBN 978- 0- 674- 03543- 0

CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luís Mota de; PEREIRA, António Pinto – *Manual de Direito Europeu: o sistema institucional, a ordem jurídica e o ordenamento económico da União Europeia*. 7.<sup>a</sup> Edição. Coimbra: Coimbra Editora, 2014. ISBN 9789723222098

CAMPOS, João Mota de (coord.) [et al.] – *Organizações Internacionais: teoria geral. Estudo monográfico das principais organizações internacionais de que Portugal é membro*. Coimbra: Almedina. 2019. ISBN 9789724080178

CAMPOS, Raquel (coord.) – *Diagnóstico das ONG em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2015. [Consult. 12 junho 2021]. Disponível em: <https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/22496>

CHARNOVITZ, Steve – Nongovernmental Organizations and International Law. *American Journal of International Law*. 100:2 (2006) 348-372.

CHEN, Lung-Chu – *An Introduction to Contemporary International Law: A Policy-Oriented Perspective*. 3.<sup>a</sup> Edição. New York: Oxford University Press, 2015. ISBN 978-0-19-022798-2

COUTINHO, Francisco; CARTAXO, Tiago de Melo; RODRÍGUEZ BARRIGÓN, Juan Manuel (coord.) - *Os sujeitos não estaduais no direito internacional*. 1.<sup>a</sup> Edição. Lisboa: Petrony, 2019. ISBN 9789726852803. p. 307-340.

CROSS, Frank B. – Rethinking Environmental Citizen Suits. *Temple Environmental Law & Technology Journal* [Em linha]. 8 (1989) 55-76. [Consult. 12 fevereiro 2022]. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/tempnl8&div=5&id=&page=>

CUNHA, Joaquim Silva; VALE PEREIRA, Maria da Assunção – *Manual de Direito Internacional Público*. 2.<sup>a</sup> Edição. Coimbra: Almedina, 2004. ISBN 9724020835.

DARPÖ, Jan – *Pulling the trigger: ENGO Standing Rights and the Enforcement of Environmental Obligations in EU Law*. [Em linha] 1-23. [Consult. 28 setembro 2022]. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2991591](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2991591)

DELLINGER, Marianne – Ten Years of the Aarhus Convention: How Procedural Democracy is Paving the Way for Substantive Change in National and International Environmental Law. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, 23:2 (2012) 309-366.

DINH, Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain – *Direito Internacional Público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

DOLZER, Rudolf [et al.] – *Encyclopedia of Public International Law 9: International Relations and Legal Cooperation in General Diplomacy and Consular Relations*. Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V, 1986. ISBN 0444862404

DUPUY, Pierre-Marie; VIERUCCI, Luisa – *NGOs in International Law. Efficiency in Flexibility?* 1.º Edição. Cheltenham, UK/Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2008. ISBN 9781847205605

DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. – *International Environmental Law*. 2.ª Edição. New York: Cambridge University Press, 2018. ISBN 9781108423601

EBBESSON, Jonas – *Access to Justice in Environmental Matters in the EU*. The Hague: Kluwer Law International, 2002. (Comparative environmental law & policy). ISBN 9041118268

HEDEMANN-ROBINSON, Martin – *Enforcement of European Union Environmental Law: Legal Issues and Challenges*. 2.ª Edição. New York: Routledge, 2015. ISBN 9780415659598

FASOLI, Elena – The UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. In FITZMAURICE, Malgosia; TANZI, Attila; PAPANTONIOU, Angeliki (eds.) – *Multilateral Environmental Treaties*. Edward Elgar Publishing, 2017. ISBN 978 1 78347 720 3. p. 422-435

FERRAREZI, Maria Carolina Santos – *Amicus Curiae: natureza jurídica e as implicações de sua (im)parcialidade nas disputas judiciais*. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2018. Dissertação de mestrado.

FREISE, Matthias – NGOs in the European Union. In DAVIES, Thomas (ed.) – *Routledge Handbook of NGOs and International Relations*. 1.ª Edição. London: Routledge, 2019. ISBN 9781315268927. p. 433-446.

GLASIUS, Marlies – *The International Criminal Court: A Global Civil Society Achievement*. New York: Routledge, 2006. ISBN 0415333954.

GOMES, Carla Amado – A protecção do ambiente na jurisprudência comunitária: uma amostragem. *Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território*. 1:14/15 (2009) 33-87.

GOMES, Carla Amado; LANCEIRO, Rui Tavares – O acesso à informação ambiental no Direito Internacional e no Direito da União Europeia. *Revista Argumentum*

[Em linha].19:2 (2018) 583-613. [Consult. 11 junho 2022]. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/629>

GOMES, Carla Amado; LANCEIRO, Rui Tavares – Sobre o direito de acesso à justiça eurocomunitária em matéria ambiental: *Wie lange... Plaumann?*. *Cadernos de Justiça Administrativa*. 117 (Maio/Junho 2016) 22-36.

GOMES, Carla Amado; OLIVEIRA, Heloísa – *Tratado do Direito do Ambiente. Volume I*. Lisboa: Centro de Investigação de Direito Público. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2021. ISBN 9789898722492.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel – *Direito da União: História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência*. 9.<sup>a</sup> Edição. Coimbra: Almedina, 2019. ISBN 9789724076584

GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Manual de direito internacional público: uma perspectiva de língua portuguesa: introdução, fontes, sujeitos, domínio, garantia*. 5.<sup>a</sup> Edição, Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2019. ISBN 9789724069746

GRAZZIOLI, Airton; PAES, José Eduardo Sabo – *Compliance no Terceiro Setor: Controle e Integridade nas Organizações da Sociedade Civil*. São Paulo: Editora Elevação, 2018. ISBN 9788575132388

HADDAD, Heidi Nichols – Judicial Institution Builders: NGOs and International Human Rights Courts. *Journal of Human Rights* [Em linha]. 11:1 (2012) 126-149. [Consult. 2 novembro 2021]. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14754835.2012.648154>

HARRYVAN, Gertjan J.; HANS, Jan H. – Internal Review of EU Environmental Measures: It's True: Baron van Munchausen Doesn't Exist! Some Remarks on the Application of the So-Called Aarhus Regulation. *Review of European Administrative Law* [Em linha]. 3:2 (2010), p. 53-65. [Consult. 25 setembro 2022]. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1718325](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1718325)

HEDEMANN-ROBINSON, Martin – Access to Environmental Justice and European Union Institutional Compliance With the Aarhus Convention: A Rather Longer and More Winding Road than Anticipated. *European Energy and Environmental Law* [Em linha]. 31:3 (2022) 175-188. [Consult. 15 outubro 2022]. Disponível em: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Energy+and+Environmental+Law+Review/31.2/EELR2022012>

HINTEREGGER, Monika – Access to justice in environmental matters in European Union and the United States. *Collective Actions: Enhancing access to justice and reconciling multilayer interest?* New York: Cambridge University Press, 2012. ISBN 9781107021549

JEFFREY, D. W. – The Roles of Environmental Non-Governmental Organisations in the Twenty-First Century. *Biology and Environment: Proceedings of the Royal Irish Academy*. 101B:1/2 (2001) 151-156.

JENDRÓSKA, Jerzy – Aarhus Convention Compliance Committee: Origins, Status and Activities. *Journal For European & Planning Law* [Em linha]. 8:4 (2011) 301-314. [Consult. 25 janeiro 2022]. Disponível em: [https://brill.com/view/journals/jeep/8/4/article-p301\\_2.xml?language=en](https://brill.com/view/journals/jeep/8/4/article-p301_2.xml?language=en)

KIM, Seung Hyun – On the historical determinants of the third sector strenght: A qualitative Comparative Analysis. *The Social Science Journal*, 48:4 (2011) 641-650.

KOIVUROVA, Timo – *Introduction to International Environmental Law*. Abingdon: Routledge, 2014. ISBN 9780415816533

KRÄMER, Ludwig – *EU Environmental Law*. 7.<sup>a</sup> Edição. Sweet & Maxwell, 2012. ISBN 978-0-41402-331-4

KROMMENDIJK, Jasper; VAN DER PAS, Kris – To intervene or not to intervene: intervention before the court of justice of the european union in environmental and migration law. *The International Journal of Human Rights* [Em linha]. 2022. [Consult. 5 novembro 2021]. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13642987.2022.2027762>

LANCEIRO, RUI – The Review of Compliance with the Aarhus Convention of the European Union. In CHITI, Edoardo; MATTARELLA, Bernardo Giorgio (eds) – *Global Administrative Law and EU Administrative Law: Relationships, Legal Issues and Comparison*. Berlim: Springer, 2011. ISBN 9783642202636. p. 359-382.

LANCEIRO, Rui Tavares – O direito de acesso à informação ambiental em Portugal: alguns problemas. In Gomes, Carla Amado; Antunes, Tiago (coord.) – *A Trilogia de Aarhus*. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2015. ISBN 9789898722072. p. 29-60.

LEMOS, Cleide de Oliveira – As ONGS e o Sistema Mundial de Proteção dos Direitos Humanos. *Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*. Brasília. 17 (2001) 63-97.



LINDBLOM, Anna-Karin – *Non-Governmental Organisations in International Law*. New York: Cambridge University Press, 2006. ISBN 9780511494406

LUCIA, Luca de – The New Aarhus Regulation and the Defensive Behaviour of the European Legislator. *Review European Administrative Law* [Em linha]. 15:2 (2022) 7-43. [Consult. 10 de abril 2023]. Disponível em: <https://eds.p.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=0&sid=b5011282-671a-4f37-8a1e-45a3f31e9429%40redis&bdata=JkF1dGhUeXBIPWlwLHNoaWIsdWlkJmxhbmc9cHQtcHQmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZQ%3d%3d#AN=158416581&db=a9hfgtttttttttttg>

MACHADO, Jónatas – *Direito Internacional Público. Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de Setembro*. 4.<sup>a</sup> edição. Coimbra: Coimbra Editora, 2013. ISBN 9789723221817

MARTENS, Kerstin – Examining the (Non-)Status of NGOs in International Law. *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 10:2 (2003).

MARTENS, Kerstin – Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 13:2 (2002) 271-285.

MARTÍN, Carmen Plaza – *Derecho ambiental de la Unión Europea*. 1.<sup>a</sup> Edição. Valencia: Tirant lo Blanch, 2005. ISBN 8484564738

MATÉ, Jonh – Making a Difference: A Case Study of the Greenpeace Ozone Campaign. *RECIEL*. 10: 2 (2001) 190-198.

MATOS, Rui Pedro Paula de – *As ONG(D) e a Crise do Estado Soberano*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2001. (Teses). ISBN 9728397233

MAYER, Lloyd Hitoshi – NGO Standing and Influence in Regional Human Rights Courts and Commissions. *Brooklyn Journal of International Law*. 36 (2011) 911-946.

MIRANDA, Jorge – *Curso de Direito Internacional Público*. 5.<sup>a</sup> Edição, revista e atualizada. Estoril: Principia, 2012. ISBN 9789897160585

MESQUITA, Maria José Rangel de – *Introdução ao Contencioso da União Europeia - Lições*. 3.<sup>a</sup> Edição. Coimbra: Almedina, 2018. ISBN 9789724076744

MOLINA, Ángel Manuel Moreno – *Derecho comunitário del medio ambiente: Marco institucional, regulación sectorial y aplicación en España*. Madrid: Marcial Pons, 2006. ISBN 8497683056

MORGERA, Elisa – European environmental law. In *Routledge Handbook of International Environmental Law*. New York; London: Routledge, 2015. ISBN 9781138838970. p. 427-442.

MORROW, Dwight W. – *The Society of Free States*. New York: Harper & Brothers Publishers, 1919. ISBN 9781528284226

NAVE, Joaquim Gil; FONSECA, Susana – *As Organizações Não Governamentais de Ambiente – Elementos de Fenomenologia*. Lisboa: Observa, 2000.

OLIVER, Peter – Access to information and to justice in EU environmental law: the Aarhus Convention. *Fordham International Law Journal* [Em linha]. 36:5 (2013), p. 1423-1470. [Consult. 5 setembro 2022]. Disponível em: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2638&context=ilj>

PATARROYO, Paola – The Role of Non-Governmental Organizations and its relationship with Non-State Actors in the current international legal system. In DUARTE, Maria Luísa; LANCEIRO, Rui Tavares; DUARTE, Francisco de Abreu (coord.) – *Ordem Jurídica Global do Século XXI – Sujeitos e Atores no Palco Internacional*. 1.<sup>a</sup> Edição. Lisboa: AAFDL Editora, 2020. ISBN 9789726295921.p. 595-624.

PEREIRA, André; QUADROS, Fausto de – *Manual de Direito Internacional Público*. 3.<sup>a</sup> Edição. Coimbra: Almedina, 2015. ISBN 9789724008684

PIRKER, Benedikt – Access to Justice in Environmental Matters and the Aarhus Convention's Effects in the EU Legal Order: No Room for Nuanced Self-executing Effect?. *Review of European Community & International Law* [Em linha]. 25:1 (2016), p. 81-91. [Consult. 25 outubro 2022]. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/reel.12124>

PONCELET, Charles – Access to Justice in Environmental Matters – Does the European Union Comply with its Obligations. *Journal of Environmental Law* [Em linha]. 24:2 (2012), p. 287-309. [Consult. 20 outubro 2022]. Disponível em: [https://www.jstor.org/stable/26168429?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/26168429?seq=1#metadata_info_tab_contents)

RIQUITO, Ana Luísa – Variações sobre a Nova Sociedade Civil Mundial: ONG's Internacionais: um Sujeito sem Personalidade...?. *Nação e defesa*, n° 97 (2001) 203-237.

QUINTAS, Ricardo – Amicus Curiae no Direito Processual Civil Português: O Enigma de Esfinge de Tebas? *Revista Jurídica Luso-Brasileira*, Ano 4:2 (2018)1115-1170.

MALJEAN-DUBOIS, Sandrine – Regional Organizations: The European Union. In RAJAMANI, Lavanya; PEEL, Jacqueline (eds.) – *The Oxford Handbook of International Environmental Law*. 2.<sup>a</sup> Edição. Oxford: Oxford University Press, 2021. ISBN 9780198849155. p. 650-665

RAMMÊ, Rogério Santos – Da justiça ambiental aos direitos e deveres ecológicos: conjecturas políticas-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica. Caixias do Sul: EDUCS, 2012. ISBN 9788570616937

RODENHOFF, Vera – The Aarhus Convention and its Implications for the ‘Institutions’ of the European Community. *RECIEL*. 11:3 (2002) 343-357.

ROOY, Alison Van – *The Global Legitimacy Game: Civil Society, Globalization and Protest*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004. ISBN 9781-403934918

ROSSI, Ingrid – *Legal status of Non-Governmental Organizations in International Law*. 1.<sup>a</sup> Edição. Antwerp: Intersentia, 2010. ISBN 9789400000643

RYALL, Áine – The Aarhus Convention: Standards for Access to Justice in Environmental Matters. In TURNER, Stephen J et al. (eds.) – *Environmental Rights: The Development of Standards*. Cambridge University Press, 2019. ISBN 9781108612500. p.116-146

SAMPAIO, Izabel Cristina da Silva – *Direito à informação ambiental: considerações sobre a importância da Convenção de Aarhus e o desafio da efetividade*. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2008. Dissertação de mestrado.

SAMPAIO, Jorge Silva – Do Direito Internacional do Ambiente à Responsabilidade Ambiental e seus modos de efetivação no âmbito do Direito Internacional. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas [Em linha], p. 1-55. [Consult. 30 novembro 2021]. Disponível na internet: [https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/do\\_direito\\_internacional\\_do\\_ambiente\\_e\\_a\\_responsabilidade\\_ambiental\\_e\\_seus\\_meios\\_de\\_efectivacao\\_no\\_ambito\\_do\\_direito\\_internacional.pdf](https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/do_direito_internacional_do_ambiente_e_a_responsabilidade_ambiental_e_seus_meios_de_efectivacao_no_ambito_do_direito_internacional.pdf)

SANDS, Philippe; PEEL, Jacqueline – *Principles of International Environmental Law*. 4.<sup>a</sup> Edição. New York: Cambridge University Press, 2018. ISBN 978-1-108-42095-2

SCHOUKENS, Hendrick – Access to Justice on Environmental Matters on the EU Level after the Judgments of the General Court of 14 June 2012: Between Hope and Denial?.

In *Nordic Environmental Journal* [Em linha]. 2 (2014), p. 7- 42. [Consult. 10 setembro 2022]. Disponível em: <https://nordiskmiljoratt.se/onewebmedia/NMT%20Schoukens.pdf>

SCHOUKENS, Hendrik – Articles 9(3) and 9(4) of the Aarhus Convention and Access to Justice before EU Courts in Environmental Cases: Balancing *On* or *Over* the Edge of Non-Compliance. In *European Energy and Environmental Law Review* [Em linha]. 25:6 (2016), p. 178-195. [Consult. 10 setembro 2022]. Disponível em: <https://biblio.ugent.be/publication/8522902>

SHAW, Malcom – *International Law*. 8.<sup>a</sup> Edição. Cambridge, UK; New York, USA: Cambridge University Press, 2017. ISBN 9781107188471

SHELTON, Dinah – The Participation of Nongovernmental Organizations in International Judicial Proceedings. *The American Journal of International Law*. 88:4 (1994) 611-642.

SILVA, José Daniel Tavares da – Organizações não governamentais voluntárias, globais e imprescindíveis. In COUTINHO, Francisco Pereira; RODRÍGUEZ BARRIGÓN, Juan (coord.) – *Os Sujeitos Não Estaduais no Direito Internacional*. Lisboa: Petrony Editora, 2019. ISBN 9789726852803. p. 45-52

TAVARES, Ricardo Neiva – *As Organizações Não Governamentais nas Nações Unidas*. Brasília: Instituto Rio Branco, Fundação Alexandre Gusmão, Centros de Estudos Estratégicos, 1999

TEIXEIRA, Glória – As Organizações Não-Governamentais: Algumas considerações jurídico-fiscais. In *Estudos em comemoração dos cinco anos (1995-2000) da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*. Coimbra: Coimbra Editora, 2001. ISBN 972321041X. p. 277-290.

TOCQUEVILLE, Alexis de – *Democracy in America*. (Vol. 2). English Edition. Indianapolis, Indiana: Liberty Fund, 2012. ISBN 9780865978393

TWEMLOW, Joy – Non-Governmental Organisations and International Environmental Law: The Search for Legitimacy. *Public Interest Law Journal of New Zealand*, 1 (2014) 18-31.

UNITED NATIONS – Arrangements and practices for the interaction of non-governmental organizations in all activities of the United Nations system: Report of the Secretary-General (Document A/53/170). [Consult. 12 dezembro 2021]. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/259709?ln=en>

UNITED NATIONS – The Aarhus Convention: An Implementation Guide. E. C. F. Europe, 2000. [Consult. 20 janeiro 2022]. Disponível em: <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/acig.pdf>

UNITED NATIONS – *Trabalhando com o ECOSOC: Guia para ONGs: como obter Status Consultivo*. Setembro de 2011. [Consult. 12 dezembro 2021]. Disponível em: [http://csonet.org/content/documents/PortuguesBooklet\\_High.pdf](http://csonet.org/content/documents/PortuguesBooklet_High.pdf)

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE – Guide to the Aarhus Convention Compliance Committee. Second Edition, 2019. [Consult. 15 janeiro 2022]. Disponível em: [https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Guide to the Compliance Committee second edition 2019 /English/Guide to the Aarhus Convention Compliance Co mmittee 2019.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Guide%20to%20the%20Compliance%20Committee%20second%20edition%202019%20English/Guide%20to%20the%20Aarhus%20Convention%20Compliance%20Committee%202019.pdf)

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE – The Aarhus Convention: An Implementation Guide. Second Edition, 2014. [Consult. 10 janeiro 2022]. Disponível em: <https://unece.org/environment-policy/publications/aarhus-convention-implementation-guide-second-edition>

VAKIL, Anna – Confronting the Classification Problem: Toward a Taxonomy of NGOs. *World Development* [Em linha]. 25:12 (1997) 2057-2070. [Consult. 25 outubro 2021]. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X97000983>

WATES, Jeremy – The Aarhus Convention: a Driving Force for Environmental Democracy. *Journal for European Environmental & Planning Law*. 2:1 (2005) 2- 11.

WENNERÅS, PÅL – *The Enforcement of EC Environmental Law*. 1.<sup>a</sup> Edição. New York: Oxford University Press, 2007. ISBN 9780191711268

WILLIAMS, William – Reminiscences of the Bering Sea Arbitration. *The American Journal of International Law*. 37: 4 (1943) 562-584.

WORKER, Jesse; RATTÉ, Stephanie – What Does Environmental Democracy Look Like? World Resources Institute, 2014. Disponível em: <https://www.wri.org/insights/what-does-environmental-democracy-look>

YAMIN, Farhana – NGOs and International Environmental Law: A Critical Evaluation of their Roles and Responsibilities. *RECIEL* [Em linha]. 10:2 (2001) 149-162.

[Consult. 7 novembro 2021]. Disponível em:  
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1467-9388.00271>

YAZIJI, M.; DOH, J. *NGOs and Corporations: Conflict and Collaboration. Business, Value Creation, and Society*. [Em linha]. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. [Consult. 20 novembro 2021]. Disponível em:  
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511626708>

ZENGERLING, Cathrin – ENGOs, Environmental Problems, International Law, and Politics. In ZENGERLING, Cathrin – *Greening International Jurisprudence: Environmental NGOs before International Courts, Tribunals, and Compliance Committees*. Leiden, The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2013. ISBN 978-90-04-25730-6. p. 17-42

## JURISPRUDÊNCIA

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 20.02.2013, processo n.º 1388/95.2TAVRL.P1-A.S1. Disponível em:  
<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/33dc7b8d8527c7b280257b21004e49c6?OpenDocument>

Acórdão do Tribunal Geral (quinta secção) de 27.09.2018, *Mellifera eV, Vereinigung für wesensgemäße Bienenhaltung c. Comissão Europeia*, proc. T-12/17. Disponível em:  
<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=206172&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=217744>

Acórdão do Tribunal Geral (segunda secção alargada) de 27.01.2021, *ClientEarth c. Banco Europeu de Investimento*, proc. T-9/19. Disponível em:  
<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=237047&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=217744>

Acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.03.2018, *TestBioTech Ev, c. Comissão Europeia*, proc. T-33/16. Disponível em:  
<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=200243&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=217744>

Acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.06.2012, *Vereniging Milieudefensie c. Comissão Europeia*, proc. T-396/09. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=123823&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=217744>

Acórdão do Tribunal Geral (sétima secção) de 14.06.2012, *Stichting Natuur en Milieu c. Comissão Europeia*, proc. T-338/08. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=123824&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=217744>

Acórdão do Tribunal Geral (quinta secção) de 27.09.2018, *Mellifera eV, Vereinigung für wesensgemäße Bienenhaltung c. Comissão Europeia*, proc. T-12/17. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62017TJ0012>

Acórdão do Tribunal de Justiça de 8.03.2011, *Lesoochránárske zoskupenie c. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, proc. C-240/09. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=80235&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=217744>

Acórdão do Tribunal de Justiça de 22.06.1989, *Fediol c. Comissão*, proc. C-70/87. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=95114&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=95656>

Acórdão do Tribunal de Justiça (grande secção) de 13.01.2015, *Comissão Europeia c. Stichting Natuur en Milieu*, proc. apensos C-404/12 P e C-405/12 P. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=161323&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=578000>

Acórdão do Tribunal de Justiça (grande secção) de 13.01.2015, *Comissão Europeia c. Vereniging Milieudefensie*, proc. apensos C-401/12 P e C-403/12 P. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=161324&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=578000>

Acórdão do Tribunal de Justiça (terceira secção) de 12.09.2019, *TestBioTech eV c. Comissão Europeia*, proc. C-82/17 P. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=217665&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=64>

Acórdão do Tribunal de Justiça de 07.05.1991, *Nakajima c. Conselho*, proc. C-69/89. Disponível em:

<https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=96515&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=35915>

Acórdão do Tribunal de Justiça de 02.04.1998, *Greenpeace e outros c. Comissão*, proc. C-321/95 P. Disponível em:

<https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=43515&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=217863>

Corfu Channel, ICJ, 9 April 1949. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/1/001-19490409-JUD-01-00-EN.pdf>

Despacho do Tribunal de Primeira Instância (Primeira Secção), de 9.08.1995, *Greenpeace e outros c. Comissão*, proc. T-585/93. Disponível em:

<https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=103417&pageIndex=0&doclang=PT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=217744>

Gabčíkovo-Nagymaros Project, ICJ, 1997. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/en/case/92TE S>

Prosecutor v. Blaškić, Decision on the Objection of the Republic of Croatia to the Issuance of Subpoenae Duces Tecum, 1997. Disponível em:

<https://www.icty.org/x/cases/blaskic/tdec/en/70718SP2.htm>

Trail Smelter (United States v. Canada). Disponível em: [https://legal.un.org/riaa/cases/vol\\_III/1905-1982.pdf](https://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf)

## **OUTROS**

ACCC/C/2006/18 (Denmark), ECE/MP.PP/2008/5/Add.4. Disponível em: [https://unece.org/env/pp/cc/acc.c.2006.18\\_denmark](https://unece.org/env/pp/cc/acc.c.2006.18_denmark)

ACCC/C/2008/31 (Germany), ECE/MP.PP/C.1/2014/8. Disponível em: [https://unece.org/env/pp/cc/acc.c.2008.31\\_germany](https://unece.org/env/pp/cc/acc.c.2008.31_germany)

ACCC/C/2010/48 (Austria), ECE/MP.PP/C.1/2012/4. Disponível em: [https://unece.org/env/pp/cc/acc.c.2010.48\\_austria](https://unece.org/env/pp/cc/acc.c.2010.48_austria)

ACCC/C/2011/63 (Austria), ECE/MP.PP/C.1/2014/3. Disponível em: [https://unece.org/env/pp/cc/acc.c.2011.63\\_austria](https://unece.org/env/pp/cc/acc.c.2011.63_austria)



ACCC/C/2008/33 (United Kingdom), ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3. Disponível em: [https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2008.33\\_united-kingdom](https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2008.33_united-kingdom)

ACCC/C/2010/51 (Romania), ECE/MP.PP/C.1/2014/12. Disponível em: [https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2010.51\\_romania](https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2010.51_romania)

ACCC/C/2009/36 (Spain), ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.2. Disponível em: [https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2009.36\\_spain](https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2009.36_spain)

ACCC/C/2019/166 (Portugal). Disponível em: [https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2019.166\\_portugal](https://unece.org/env/pp/cc/accc.c.2019.166_portugal)

Advogada-Geral Juliane Kokott, conclusões de 15 de dezembro de 2022, Processos apensos C-212/21 P e C-223/21 P, ECLI:EU:C:2022:1003. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:62021CC0212&qid=1675765512646&from=EN>

Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2008/32 (Part I) concerning compliance by the European Union, ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.1 Disponível em: <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-32/ece.mp.pp.c.1.2011.4.Add.1.e.pdf>

Findings and recommendations of the Compliance Committee with regard to communication ACCC/C/2008/32 (part II) concerning compliance by the European Union, ECE/MP.PP/C.1/2017/7. Disponível em: <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-57/ece.mp.pp.c.1.2017.7.e.pdf>

Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2015/128 concerning compliance by the European Union, ECE/MP.PP/C.1/2021/21. Disponível em: [https://unece.org/sites/default/files/2021-10/ECE\\_MP.PP\\_C.1\\_2021\\_21\\_E.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-10/ECE_MP.PP_C.1_2021_21_E.pdf)