



---

*Comissão dos Assuntos Jurídicos  
O Presidente*

---

21.3.2014

Exm.<sup>a</sup> Senhora  
Deputada Amalia Sartori

Presidente da Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia  
BRUXELAS

Assunto: Parecer sobre a base jurídica da proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2009/71/Euratom que estabelece um quadro comunitário para a segurança nuclear das instalações nucleares (COM(2013)0715 – C7-0385/2013 – 2013/0340(NLE))

Senhora Presidente:

Por carta de 21 de fevereiro de 2014, solicitou V. Ex.<sup>a</sup> à Comissão dos Assuntos Jurídicos, nos termos do artigo 37.º do Regimento, que esta analisasse a pertinência da alteração da base jurídica da proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2009/71/Euratom que estabelece um quadro comunitário para a segurança nuclear das instalações nucleares (COM(2013)0715).

### **I. Antecedentes**

No dia 17 de outubro de 2013, a Comissão publicou uma proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2009/71/Euratom que estabelece um quadro comunitário para a segurança nuclear das instalações nucleares. A proposta altera a Diretiva 2009/71/Euratom do Conselho, de 25 de junho de 2009, que estabelece um quadro comunitário para a segurança nuclear das instalações nucleares<sup>1</sup>. A base jurídica escolhida para a proposta é o capítulo 3 do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, nomeadamente os

---

<sup>1</sup> JO L 172 de 2.7.2009, p. 18.

artigos 31.º e 32.º.

A aprovação, por parte da Comissão ITRE, do projeto de relatório da Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia (relatora: Romana Jordan) está agendada para 18 de março, com vista a permitir ao Parlamento adotar a sua posição na sessão plenária de abril. Foram apresentadas várias alterações ao projeto de relatório que procuram modificar a base jurídica da proposta, substituindo a referência aos artigos 31.º e 32.º do Tratado Euratom por uma referência ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), nomeadamente aos artigos 153.º, 191.º e 192.º, como bases jurídicas para a referida diretiva.

Por carta de 21 de fevereiro de 2014, a presidente da Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia solicitou o parecer da Comissão dos Assuntos Jurídicos, ao abrigo do disposto do artigo 37.º do Regimento, sobre a base jurídica correta para a proposta de diretiva.

## **II. A proposta**

A proposta diz respeito ao acidente nuclear de Fukushima, Japão, ocorrido em 2011 e à atenção redobrada dada a nível mundial às medidas necessárias para minimizar o risco de acidentes nucleares e para melhorar a segurança nuclear, bem como aos «testes de resistência» realizados com vista a obter avaliações exaustivas dos riscos e da segurança das centrais nucleares existentes na União Europeia.

Os elementos essenciais da proposta são os seguintes:

- assegurar que são evitadas libertações radioativas durante todas as fases do ciclo de vida das instalações nucleares (escolha do local, projeto, construção, colocação em serviço, exploração, desmantelamento);

- estabelecer critérios e requisitos que garantem a independência efetiva dos reguladores, garantindo inclusivamente a independência efetiva na tomada de decisões, dotações orçamentais próprias e adequadas e autonomia na execução, requisitos para a nomeação e destituição de funcionários, prevenção e resolução de conflitos de interesses e efetivos de pessoal com as qualificações, a experiência e as competências necessárias;

- prever que tanto as autoridades reguladoras competentes como os titulares de licenças devem desenvolver uma estratégia de transparência tanto para a prestação de informações em condições normais de funcionamento das instalações nucleares como para a comunicação em caso de acidente ou de ocorrências anormais; O papel do público é enfatizado através do requisito que prevê a sua participação efetiva no processo de licenciamento de instalações nucleares;

- introduzir objetivos gerais de segurança para as instalações nucleares e a definição de disposições mais pormenorizadas para as diferentes fases do ciclo de vida das instalações nucleares, incluindo requisitos metodológicos para a escolha do local, o projeto, a construção, a colocação em serviço, a exploração e o desmantelamento de instalações nucleares;

- definir que as instalações nucleares devem dispor de um centro de resposta a emergências,

suficientemente protegido contra os efeitos de ocorrências externas e de acidentes graves, incluindo radiológicos, e equipado com o material necessário para atenuar os efeitos de acidentes graves;

- criar novas disposições relativas às autoavaliações e às avaliações pelos pares das instalações nucleares com base nos tópicos de segurança nuclear selecionados conjuntamente pelos Estados-Membros e em estreita coordenação com a Comissão.

### **III. As alterações do projeto de relatório**

Antes de mais, foram apresentadas alterações ao projeto de relatório da Comissão ITRE que procuram explicitamente modificar a base jurídica da proposta de diretiva e o seu caráter institucional. Assim, a alteração 33, apresentada por Kathleen Van Brempt e Teresa Riera Madurell, e a alteração 34 apresentada por Michèle Rivasi e Corinne Lepage, procuram alterar o título da diretiva de «Diretiva do Conselho» para «Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho».

Concretamente, a alteração 35 apresentada pelas primeiras deputadas mencionadas procura alterar a base jurídica substituindo as referências incluídas na citação 1 aos artigos 31.º e 32.º do Tratado Euratom por uma referência aos artigos 191.º e 192.º do TFUE, ao passo que a alteração 36 relativa à citação 1 apresentada pelas segundas autoras acima mencionadas propõe que as bases jurídicas da diretiva sejam os artigos 191.º, 192.º e 153.º. Também se pode mencionar a alteração 85, de Bernd Lange, que defende que o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia é a base jurídica adequada para a diretiva.

Também foram apresentadas alterações com vista a adaptar o processo de adoção da diretiva em função da modificação da base jurídica. Desta forma, as alterações 37 e 38 da citação 2 visam suprimir a referência ao parecer de um grupo de peritos, designado pelo Comité Científico e Técnico de entre peritos cientistas dos Estados-Membros, que constitui um requisito obrigatório ao abrigo do Tratado Euratom, ao passo que a alteração 39 da citação 3 diz respeito ao processo legislativo ordinário para adoção da própria diretiva.

Foram apresentadas outras alterações que podem ser interpretadas como pretendendo alterar o conteúdo da diretiva em conformidade com a base jurídica alternativa proposta. As alterações 40 (considerando 4-A novo) e 41 (considerando 4-B novo) dizem respeito aos requisitos de transparência e participação pública que constam da Convenção Aarhus da qual a União Europeia é parte, ao contrário da Comunidade Europeia da Energia Atómica.

A alteração 42 do considerando 1 pretende modificar a definição dos objetivos de modo que corresponda à alteração apresentada pelos mesmos autores que visa introduzir os artigos do TFUE relativos ao ambiente como base jurídica da diretiva. A alteração visa substituir a referência da proposta ao estabelecimento de normas de segurança destinadas à população e aos trabalhadores nos termos do artigo 2.º, alínea b), do Tratado Euratom por uma referência ao artigo 191.º do TFUE e uma definição dos objetivos da diretiva correspondente aos objetivos enunciados no artigo 191.º do TFUE.

Além disso, a alteração 44 do considerando 2 pretende basear as normas de proteção da saúde

e de segurança do público e dos trabalhadores no artigo 153.º do TFUE. A alteração 43 (considerando 1-A novo) também pode ser mencionada, uma vez que pretende que a energia nuclear seja tratada como «qualquer outra fonte de energia» ao abrigo do TFUE.

Os membros que apresentaram as alterações que visam alterar a base jurídica e a definição dos objetivos da diretiva também apresentaram alterações relativas aos artigos que podem ser consideradas como alterações que suportam a escolha das bases jurídicas alternativas propostas. Destas alterações, podem ser mencionadas as seguintes:

- alteração 89 do artigo 1.º, parágrafo 1, ponto a) (novo), da proposta, que visa substituir a terminologia do Tratado Euratom no que toca à finalidade da diretiva, acrescentando uma referência ao ambiente e exigindo a proteção do público, dos trabalhadores e do ambiente face a «qualquer risco» de radiação oriunda de instalações nucleares;
- alteração 132 do artigo 1.º, parágrafo 1, ponto 9, que visa exigir a conformidade com a Convenção Aarhus, nomeadamente no que diz respeito à participação do público, bem como as alterações 152 e 165 do artigo 1.º, parágrafo 1, ponto 10, que visam substituir duas referências a «na atmosfera, na água e no solo» retiradas do Tratado Euratom por uma referência a «no ambiente»;
- alteração 164 do artigo 1.º, parágrafo 1, ponto 10, que visa acrescentar um novo período segundo o qual se exigiria aos titulares de licenças que «autorizassem, permitissem e favorecessem» a participação do público e de organizações não governamentais interessadas na segurança nuclear nas atividades de «preparação e resposta a situações de emergência *in situ*» exigidas; bem como a alteração 181 do artigo 1.º, parágrafo 1, ponto 11, que visa prever um papel central para as organizações governamentais no processo de seleção dos temas específicos relacionados com a verificação da segurança das instalações nucleares.

#### **IV. As bases jurídicas propostas**

##### a) A base jurídica original da proposta

A proposta da Comissão baseia-se nos artigos 31.º e 32.º do Tratado Euratom (Título II, Capítulo 3: A proteção sanitária), que têm a seguinte redação:

##### *Artigo 31.º*

*As normas de base serão elaboradas pela Comissão, após parecer de um grupo de personalidades designadas pelo Comité Científico e Técnico de entre peritos cientistas dos Estados-Membros, nomeadamente de entre peritos em matéria de saúde pública. A Comissão solicitará o parecer do Comité Económico e Social sobre as normas de base assim elaboradas.*

*Após consulta do Parlamento Europeu, o Conselho aprovará as normas de base, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, a qual lhe transmitirá os pareceres obtidos junto dos comités.*

*Artigo 32.º*

*A pedido da Comissão ou de qualquer Estado-Membro, as normas de base podem ser revistas ou completadas de acordo com o processo previsto no artigo 31.º.*

*A Comissão deve instruir qualquer pedido formulado por um Estado-Membro.*

As «normas de base» a que se refere o artigo 31.º são definidas no artigo 30.º do Tratado Euratom, que tem a seguinte redação:

*Artigo 30.º*

*Serão estabelecidas na Comunidade normas de base relativas à proteção sanitária da população e dos trabalhadores contra os perigos resultantes das radiações ionizantes.*

*Entende-se por "normas de base":*

- a) As doses máximas permitidas, que sejam compatíveis com uma margem de segurança suficiente;*
- b) Os níveis máximos permitidos de exposição e contaminação;*
- c) Os princípios fundamentais de vigilância médica dos trabalhadores.*

b) As bases jurídicas propostas nas alterações

As alterações que visam modificar a base jurídica propõem os artigos 191.º e 192.º do TFUE relativos à proteção do ambiente, bem como o artigo 153.º relativo à política social, como bases jurídicas. Os artigos em causa têm a seguinte redação:

*Artigo 191.º*

*(ex-artigo 174.º TCE)*

*1. A política da União no domínio do ambiente contribuirá para a prossecução dos seguintes objetivos:*

- a preservação, a proteção e a melhoria da qualidade do ambiente,*
- a proteção da saúde das pessoas,*
- a utilização prudente e racional dos recursos naturais,*
- a promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente, e designadamente a combater as alterações climáticas.*

*2. A política da União no domínio do ambiente terá por objetivo atingir um nível de proteção elevado, tendo em conta a diversidade das situações existentes nas diferentes regiões da União. Basear-se-á nos princípios da precaução e da ação preventiva, da correção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador.*

*Neste contexto, as medidas de harmonização destinadas a satisfazer exigências em matéria de proteção do ambiente incluirão, nos casos adequados, uma cláusula de salvaguarda autorizando os Estados-Membros a tomar, por razões ambientais não económicas, medidas provisórias sujeitas a um processo de controlo da União.*

*3. Na elaboração da sua política no domínio do ambiente, a União terá em conta:*

- os dados científicos e técnicos disponíveis,*
- as condições do ambiente nas diversas regiões da União,*
- as vantagens e os encargos que podem resultar da atuação ou da ausência de atuação,*

*- o desenvolvimento económico e social da União no seu conjunto e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões.*

*4. A União e os Estados-Membros cooperarão, no âmbito das respetivas atribuições, com os países terceiros e as organizações internacionais competentes. As formas de cooperação da União podem ser objeto de acordos entre esta e as partes terceiras interessadas.*

*O disposto no parágrafo anterior não prejudica a capacidade dos Estados-Membros para negociar nas instâncias internacionais e celebrar acordos internacionais.*

*Artigo 192.º*

*(ex-artigo 175.º TCE)*

*1. O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário e após consulta ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, adotarão as ações a empreender pela União para realizar os objetivos previstos no artigo 191.º*

*2. Em derrogação do processo de decisão previsto no n.º 1 e sem prejuízo do disposto no artigo 114.º, o Conselho, deliberando por unanimidade, de acordo com um processo legislativo especial e após consulta ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, adotará:*

*a) Disposições de carácter fundamentalmente fiscal;*

*b) As medidas que afetem:*

*- o ordenamento do território,*

*- a gestão quantitativa dos recursos hídricos ou que digam respeito, direta ou indiretamente, à disponibilidade desses recursos,*

*- a afetação dos solos, com exceção da gestão dos lixos;*

*c) As medidas que afetem consideravelmente a escolha de um Estado-Membro entre diferentes fontes de energia e a estrutura geral do seu aprovisionamento energético.*

*O Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, pode tornar o processo legislativo ordinário aplicável aos domínios a que se refere o primeiro parágrafo.*

*3. O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, e após consulta ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, adotarão programas gerais de ação que fixarão os objetivos prioritários a atingir.*

*As medidas necessárias à execução destes programas são adotadas em conformidade com as condições previstas no n.º 1 ou no n.º 2, consoante o caso.*

*4. Sem prejuízo de certas medidas adotadas pela União, os Estados-Membros assegurarão o financiamento e a execução da política em matéria de ambiente.*

*5. Sem prejuízo do princípio do poluidor-pagador, nos casos em que uma medida adotada nos termos do n.º 1 implique custos considerados desproporcionados para as autoridades públicas de um Estado-Membro, essa medida deve prever, sob a forma adequada:*

*- derrogações de carácter temporário; e/ou*

*- um apoio financeiro proveniente do Fundo de Coesão criado nos termos do artigo 177.º*

*Artigo 153.º*

*(ex-artigo 137.º TCE)*

*1. A fim de realizar os objetivos enunciados no artigo 151.º, a União apoiará e completará a ação dos Estados-Membros nos seguintes domínios:*

*a) Melhoria, principalmente, do ambiente de trabalho, a fim de proteger a saúde e a*

- segurança dos trabalhadores;*
- b) Condições de trabalho;*
  - c) Segurança social e proteção social dos trabalhadores;*
  - d) Proteção dos trabalhadores em caso de rescisão do contrato de trabalho;*
  - e) Informação e consulta dos trabalhadores; f) Representação e defesa coletiva dos interesses dos trabalhadores e das entidades patronais, incluindo a cogestão, sem prejuízo do disposto no n.º 5;*
  - g) Condições de emprego dos nacionais de países terceiros que residam legalmente no território da União;*
  - h) Integração das pessoas excluídas do mercado de trabalho, sem prejuízo do disposto no artigo 166.º;*
  - i) Igualdade entre homens e mulheres quanto às oportunidades no mercado de trabalho e ao tratamento no trabalho;*
  - j) Luta contra a exclusão social;*
  - k) Modernização dos sistemas de proteção social, sem prejuízo do disposto na alínea c).*

*2. Para o efeito, o Parlamento Europeu e o Conselho podem:*

*a) Tomar medidas destinadas a fomentar a cooperação entre os Estados-Membros, através de iniciativas que tenham por objetivo melhorar os conhecimentos, desenvolver o intercâmbio de informações e de boas práticas, promover abordagens inovadoras e avaliar a experiência adquirida, com exclusão de qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros;*

*b) Adotar, nos domínios referidos nas alíneas a) a i) do n.º 1, por meio de diretivas, prescrições mínimas progressivamente aplicáveis, tendo em conta as condições e as regulamentações técnicas existentes em cada um dos Estados-Membros. Essas diretivas devem evitar impor disciplinas administrativas, financeiras e jurídicas contrárias à criação e ao desenvolvimento de pequenas e médias empresas.*

*O Parlamento Europeu e o Conselho deliberam de acordo com o processo legislativo ordinário, após consulta ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões.*

*Nos domínios referidos nas alíneas c), d), f) e g) do n.º 1, o Conselho delibera de acordo com um processo legislativo especial, por unanimidade, após consulta ao Parlamento Europeu e aos referidos Comités.*

*O Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu, pode decidir tornar aplicável às alíneas d), f) e g) do n.º 1 o processo legislativo ordinário.*

*3. Qualquer Estado-Membro pode confiar aos parceiros sociais, a pedido conjunto destes, a execução das diretivas adotadas em aplicação do n.º 2 ou, se for caso disso, a execução de uma decisão do Conselho adotada nos termos do artigo 155.º*

*Nesse caso, assegurará que, o mais tardar na data em que determinada diretiva ou decisão deva ser transposta ou executada, os parceiros sociais tenham introduzido, por acordo, as disposições necessárias, devendo o Estado-Membro em questão tomar as medidas indispensáveis para poder garantir, a todo o tempo, os resultados impostos por essa diretiva ou decisão.*

*4. As disposições adotadas ao abrigo do presente artigo:*

*- não prejudicam a faculdade de os Estados-Membros definirem os princípios fundamentais dos seus sistemas de segurança social nem devem afetar substancialmente o equilíbrio financeiro desses sistemas;*

*- não obstam a que os Estados-Membros mantenham ou introduzam medidas de proteção mais estritas compatíveis com os Tratados.*

5. O disposto no presente artigo não é aplicável às remunerações, ao direito sindical, ao direito de greve e ao direito de lock-out.

## V. A jurisprudência

Segundo a jurisprudência, a escolha da base jurídica de um ato da União deve assentar em elementos objetivos suscetíveis de fiscalização jurisdicional, entre os quais figuram, em particular, a finalidade e o conteúdo do ato<sup>2</sup>. Elementos subjetivos, como a convicção de uma instituição face ao objetivo que se pretende alcançar, não são relevantes neste contexto.<sup>3</sup> Em princípio, um ato deve fundar-se numa única base jurídica. Poderá recorrer-se a uma dupla base jurídica apenas se uma medida prosseguir simultaneamente vários objetivos ou abranger várias componentes, sem que uma seja secundária e indireta em relação à outra,<sup>4</sup> desde que os procedimentos previstos para cada uma das bases jurídicas não sejam incompatíveis.<sup>5</sup>

## VI. Análise da proposta e das alterações apresentadas

### a) A proposta

Tal como o Serviço Jurídico do Parlamento refere no seu parecer, a questão da base jurídica da proposta da Comissão foi levantada por iniciativa da própria Comissão dos Assuntos Jurídicos durante o processo de adoção da Diretiva 2009/71/Euratom do Conselho. Na altura, o Serviço Jurídico, numa nota com data de 10 de fevereiro de 2009, concluiu que os artigos 31.º e 32.º do Tratado Euratom eram a base jurídica adequada para a proposta. Na sua reunião de 31 de março de 2009, a Comissão dos Assuntos Jurídicos decidiu, por 13 votos a favor, 6 votos contra e nenhuma abstenção, recomendar essa mesma conclusão.

O Serviço Jurídico concluiu que «não existem elementos que exijam uma alteração da base jurídica, uma vez que o objetivo continua ligado a uma melhoria da segurança nuclear». O Serviço Jurídico também refere os acórdãos do processo C-70/88<sup>6</sup>, onde o Tribunal conclui que a finalidade dos artigos era garantir a proteção efetiva e consistente da saúde pública em geral contra os perigos resultantes das radiações ionizantes, independentemente da sua origem, e do processo C-29/99<sup>7</sup>, que diz respeito à adesão da Comunidade Europeia da Energia Atómica à Convenção sobre Segurança Nuclear.

Contudo, é ainda assim conveniente referir que a entrada em vigor do Tratado de Lisboa introduziu algumas alterações na relação entre o Tratado Euratom e os Tratados da União, nomeadamente a revogação do artigo 305.º do Tratado da CE, segundo o qual o Tratado da CE seria «sem prejuízo» do Tratado Euratom, e a introdução do artigo 106.º-A no Tratado

<sup>2</sup> Processo C-440/05, *Comissão contra Conselho*, Col. 2007, p. I-9097.

<sup>3</sup> Ver, por exemplo, o processo C-411/06, *Comissão contra Parlamento e Conselho* [2009], Coletânea de Jurisprudência I-7585, n.º 45, e toda a jurisprudência aí citada.

<sup>4</sup> Processo C-411/06, *Comissão contra Parlamento Europeu e Conselho*, Col. 2009, p. I-07585, n.º 47.

<sup>5</sup> Processo C-300/89, *Comissão contra Conselho*, dito «Dióxido de titânio», 1991, Coletânea da Jurisprudência I-2867, n.ºs 17-25.

<sup>6</sup> *Parlamento contra Conselho*, Colet.[1991], I-4529, ponto 14.

<sup>7</sup> *Comissão contra Conselho*, [2002], Col. I-11221.

Euratom, onde consta que as disposições dos Tratados da União «não derrogam as» do Tratado Euratom, ao mesmo tempo que enumera vários artigos do TUE e do TFUE aplicáveis ao Tratado CEEA.

As consequências da introdução do artigo 194.º do TFUE sobre energia foram a interposição de uma ação por parte do Parlamento contra o Conselho, na qual o tribunal concluiu que a legislação proposta deveria ter tido por base esse artigo e não o artigo 337.º do TFUE e o artigo 187.º do Tratado Euratom.<sup>8</sup>

A relação entre, por um lado, as disposições de saúde e segurança do Tratado Euratom e, por outro lado, as disposições relativas ao ambiente do TFUE também foram alvo de um parecer da Comissão de Assuntos Jurídicos, que, na sua reunião de 6 de novembro de 2012, decidiu, por 22 votos a favor, 1 voto contra e nenhuma abstenção, recomendar que a base jurídica adequada para a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece requisitos para a proteção da saúde do público em geral no que diz respeito às substâncias radioativas presentes na água destinada ao consumo deveria ser o artigo 192.º, n.º 1, do TFUE.

Contudo, há que referir que estes dois casos diferem do caso presente. No primeiro caso, a questão incidia essencialmente na relação entre o Tratado Euratom e o novo artigo 194.º sobre energia, introduzido pelo Tratado de Lisboa. No segundo caso, já havia legislação geral adotada sobre a proteção da saúde do público em geral no que diz respeito a substâncias poluentes presentes na água destinada ao consumo e a proposta de diretiva procurava incluir nesse quadro a poluição decorrente das substâncias radioativas.

Como a presente proposta poderia alterar uma diretiva existente adotada com base nos artigos 31.º e 32.º do Tratado Euratom, há que concluir que a proposta, enquanto tal, se baseou corretamente nos mesmos artigos. Por conseguinte, a base jurídica da proposta só poderia ser posta em causa se as alterações que o Parlamento propõe efetuar modificassem o objetivo e a finalidade da proposta de tal maneira que tal justificasse uma base jurídica alternativa.

#### b) As alterações

Verifica-se claramente a partir da jurisprudência acima referida que a mera vontade de alterar a base jurídica não é justificação suficiente para efetuar tal alteração. Por conseguinte, vale a pena referir que, além das alterações que procuram modificar diretamente a base jurídica ou dizem respeito à qualificação institucional da proposta de diretiva ou das normas relativas ao seu processo de adoção, também foram apresentadas alterações que procuram modificar a definição dos objetivos da diretiva.

Considerando, em primeiro lugar, as alterações que procuram introduzir os artigos 191.º e 192.º do TFUE como base jurídica, vale a pena referir a alteração 42 do considerando 1, que procura alterar a definição dos objetivos da proposta por forma a corresponderem aos objetivos do artigo 191.º do TFUE.

---

<sup>8</sup> Ver o acórdão de 6 de setembro de 2012 no Processo C-490/10, *Parlamento Europeu contra Conselho*. O Conselho recebeu o apoio da República Francesa e da Comissão Europeia.

As alterações que procuram subordinar a diretiva à Convenção Aarhus e aos requisitos de acesso à informação e direito à participação pública ao abrigo da referida Convenção e em conformidade com a legislação da UE adotada com a finalidade de executar a Convenção também são dignas de nota. Neste contexto, o facto de a União Europeia ser parte da Convenção Aarhus, ao contrário da Comunidade Europeia da Energia Atómica, deve merecer consideração, uma vez que tal parece levantar questões sobre a compatibilidade destas disposições com uma base jurídica no Tratado Euratom.

No que diz respeito à proposta de uma dupla base jurídica, combinando os artigos 191.º e 192.º do TFUE com o artigo 153.º do TFUE, é de referir que os elementos introduzidos no conteúdo da proposta de diretiva não são muitos mais do que no caso de apenas serem contemplados os artigos 191.º e 192.º. Tendo em conta que uma base jurídica múltipla só deve ser utilizada quando se pretendem alcançar objetivos distintos, não sendo nenhum deles claramente dominante, e que a proteção da saúde humana já se encontra incluída nos objetivos definidos no artigo 191.º do TFUE, não parece haver justificação para considerar o artigo 153.º como potencial base jurídica.

Devido ao calendário de votação na Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia,<sup>9</sup> quaisquer conclusões relativas ao impacto das alterações apresentadas para a proposta devem, por necessidade, ser hipotéticas e basear-se no pressuposto de que serão adotadas.

Tendo em conta que as alterações vão além da mera pretensão de alteração da base jurídica, procurando igualmente alterar os objetivos da proposta de diretiva com vista a alinhá-la com a proteção do ambiente nos termos do TFUE e, em especial, a submeter as medidas de segurança nuclear aos requisitos de acesso à informação e de participação pública ao abrigo da Convenção Aarhus, é em todo o caso evidente que os autores das alterações procuraram modificar a natureza da proposta de diretiva.

Contudo, tal não significa necessariamente que as alterações modificariam efetivamente a finalidade básica e a natureza do ato jurídico em causa a ponto de justificar a consideração dos artigos 191.º e 192.º como bases jurídicas. Caso contrário, o princípio da prioridade da *lex specialis* faria com que se considerassem os artigos 31.º e 32.º do Tratado Euratom como a base jurídica correta.

Vale a pena lembrar que a utilização de uma base jurídica múltipla só é possível quando essas bases jurídicas são processualmente compatíveis. Assim, não seria possível combinar os artigos 31.º e 32.º do Tratado Euratom com os artigos 191.º e 192.º do TFUE, uma vez que, ao abrigo dos primeiros, o Parlamento apenas seria consultado e, ao abrigo dos últimos, a adoção ocorreria em conformidade com o processo legislativo ordinário.

Aparentemente, as alterações apresentadas no projeto de relatório da Comissão ITRE que procuravam modificar a base jurídica da proposta de diretiva e alinhá-la com outra legislação em matéria de proteção ambiental foram rejeitadas na votação da Comissão. Esse facto não torna necessariamente irrelevante o parecer sobre a base jurídica da Comissão JURI, uma vez que, de acordo com o n.º 37, as alterações que procuram alterar a base jurídica podem ser apresentadas em plenário se a comissão responsável ou a Comissão dos Assuntos Jurídicos

---

<sup>9</sup> A Comissão ITRE votou no dia 18 de março de 2014.

tiver contestado a base jurídica de uma proposta.

## **VII. Conclusão**

A Comissão dos Assuntos Jurídicos votou contra a proposta de alterar a base jurídica para os artigos 191.º e 192.º do TFUE por 8 votos a favor, 12 votos contra e nenhuma abstenção<sup>10</sup>. Em conformidade, mantém-se a base jurídica original proposta pela Comissão dos artigos 31.º e 32.º do Tratado Euratom.

Aproveito a oportunidade para reiterar a V. Ex.<sup>a</sup> os protestos da minha elevada consideração.

Evelyn Regner

---

<sup>10</sup> Estavam presentes: Paolo Bartolozzi, Luigi Berlinguer, Françoise Castex, Christian Engström, Marielle Gallo, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Richard Howitt, Sajjad Karim, Annette Koewius, Eva Lichtenberger, Antonio López-Istúriz White, Antonio Masip Hidalgo, Alajos Mészáros, Evelyn Regner (Presidente Interina), Francesco Enrico Speroni, Rebecca Taylor, Alexandra Thein, Axel Voss, Rainer Wieland, Cecilia Wikström.