

[Página Principal](#) > ... > [Os Seus Direitos](#) > [Acesso À Justiça No Domínio Do Ambiente](#) > Acesso à justiça fora do âmbito da EIE, IPPC/IED, acesso à informação e ELD

Acesso à justiça fora do âmbito da EIE, IPPC/IED, acesso à informação e ELD

1.1. Decisões, atos ou omissões relativos a atividades específicas abrangidas pelo âmbito de aplicação da legislação ambiental da UE, mas não abrangidas pelo âmbito de aplicação das Diretivas EIE e IED [EIE (avaliação de impacto ambiental), IED (Diretiva Emissões Industriais)][1]

1) Quais são as disposições nacionais aplicáveis em matéria de legitimidade tanto para as pessoas singulares como para as ONG que pretendam obter a) um recurso administrativo e b) a impugnação perante um órgão jurisdicional nacional no que diz respeito aos procedimentos de adoção da decisão, ato ou omissão e respetivo conteúdo (em especial, as condições a preencher e eventuais prazos aplicáveis à impugnação)? Qual o nível da eficácia do acesso aos tribunais nacionais à luz da jurisprudência do TJUE e de qualquer jurisprudência nacional na matéria?

As principais disposições nacionais em matéria de legitimidade constam do [Código do Procedimento Administrativo \(CPA\)](#) e do [Código de Processo nos Tribunais Administrativos \(CPTA\)](#) e são aplicáveis tanto a pessoas singulares como a ONGs.

Outro instrumento jurídico relevante nesta matéria é a [Lei n.º 83/95, de 31 de agosto](#) sobre o direito de participação procedimental e de ação popular (*actio popularis*). Esta lei define os casos e termos em que são conferidos e podem ser exercidos o direito de participação popular em procedimentos administrativos e o direito de ação popular para a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infrações previstas no artigo 52.º, n.º 3, da [Constituição da República Portuguesa \(CRP\)](#), em que avulta a preservação do ambiente. São titulares destes direitos:

- quaisquer cidadãos no gozo dos seus direitos civis e políticos;
- associações e fundações defensoras dos interesses protegidos pela Lei n.º 83/95, designadamente o ambiente, independentemente de terem ou não interesse direto na demanda; e
- autarquias locais em relação aos interesses de que sejam titulares residentes na área da respetiva circunscrição.

Desde 2015 a titularidade do direito de ação popular foi estendida ao Ministério Público no âmbito do contencioso administrativo (artigo 16.º, n.º 1 da Lei n.º 83/95 e artigo 9.º, n.º 2 do CPTA).

De acordo com a Lei n.º 83/95, constituem requisitos da legitimidade ativa das associações e fundações:

- A personalidade jurídica;
- O incluírem expressamente nas suas atribuições ou nos seus objetivos estatutários a defesa dos interesses em causa no tipo de ação de que se trate;
- Não exercerem qualquer tipo de atividade profissional concorrente com empresas ou profissionais liberais.

No que se refere aos a) [recursos administrativos](#), o artigo 68.º do CPA estabelece que têm legitimidade processual:

“1 - Têm legitimidade para iniciar o procedimento ou para nele se constituírem como interessados os titulares de direitos, interesses legalmente protegidos, deveres, encargos, ónus ou sujeições no âmbito das decisões que nele forem ou possam ser tomadas, bem como as associações, para defender interesses coletivos ou proceder à defesa coletiva de interesses individuais dos seus associados que caibam no âmbito dos respetivos fins.

2 - Têm, também, legitimidade para a proteção de interesses difusos perante ações ou omissões da Administração passíveis de causar prejuízos relevantes não individualizados em bens fundamentais como a saúde pública, a habitação, a educação, o ambiente, o ordenamento do território, o urbanismo, a qualidade de vida, o consumo de bens e serviços e o património cultural:

1. Os cidadãos no gozo dos seus direitos civis e políticos e os demais eleitores recenseados no território português;
2. As associações e fundações representativas de tais interesses;
3. As autarquias locais, em relação à proteção de tais interesses nas áreas das respetivas circunscrições.

3 - Têm, ainda, legitimidade para assegurar a defesa de bens do Estado, das regiões autónomas e de autarquias locais afetados por ação ou omissão da Administração, os residentes na circunscrição em que se localize ou tenha localizado o bem defendido.

4 - Têm igualmente legitimidade os órgãos que exerçam funções administrativas quando as pessoas coletivas nas quais eles se integram sejam titulares de direitos ou interesses legalmente protegidos, poderes, deveres ou sujeições que possam ser conformados pelas decisões que nesse âmbito forem ou possam ser tomadas, ou quando lhes caiba defender interesses difusos que possam ser beneficiados ou afetados por tais decisões.”

No que se refere à b)impugnação de ato administrativo perante um órgão jurisdicional nacional, o artigo 56.º, n.º 1 do CPTA atribui legitimidade:

1. A quem alegue ser titular de um interesse direto e pessoal, designadamente por ter sido lesado pelo ato nos seus direitos ou interesses legalmente protegidos;
2. Ao Ministério Público;
3. Às entidades públicas e privadas, quanto aos direitos e interesses que lhes cumpra defender;
4. Aos órgãos administrativos, relativamente a atos praticados por outros órgãos da mesma pessoa coletiva pública;
5. Aos presidentes de órgãos colegiais, em relação a atos praticados pelo respetivo órgão, bem como outras autoridades, em defesa da legalidade administrativa, nos casos previstos na lei; e
6. Aos titulares do direito de ação popular.

Tratando-se da omissão de ato administrativo, o artigo 68.º, n.º 1 do CPTA atribui legitimidade para intentar uma ação de condenação à prática de ato devido:

1. A quem alegue ser titular de um direito ou interesse legalmente protegido, dirigido à emissão desse ato;
2. Ao Ministério Público, sem necessidade da apresentação de requerimento, quando o dever de praticar o ato resulte diretamente da lei e esteja em causa a ofensa de direitos fundamentais, a defesa de interesses públicos especialmente relevantes ou de qualquer dos valores e bens referidos no n.º 2 do artigo 9.º (*inter alia*, o ambiente);
3. Às pessoas coletivas, públicas ou privadas, em relação aos direitos e interesses que lhes cumpra defender;

4. Aos órgãos administrativos, relativamente a condutas de outros órgãos da Administração Pública, que alegadamente comprometam as condições do exercício de competências legalmente conferidas aos primeiros para a prossecução de interesses pelos quais estes órgãos sejam diretamente responsáveis;
5. Aos presidentes de órgãos colegiais, relativamente à conduta do respetivo órgão, bem como outras autoridades, em defesa da legalidade administrativa, nos casos previstos na lei; e
6. Aos titulares do direito de ação popular.

Salvo disposição legal em contrário, a impugnação de atos nulos não está sujeita a prazo e a de atos anuláveis tem lugar no prazo de 1 ano (se promovida pelo Ministério Público) e de 3 meses (nos restantes casos) (artigo 58.º, n.º 1 do CPTA). Em situações de inércia da Administração, o direito de ação caduca no prazo de 1 ano contado desde o termo do prazo legal estabelecido para a emissão do ato ilegalmente omitido (artigo 69.º, n.º 1 do CPTA).

Por fim, quanto ao nível de eficácia, sugere-se a consulta do [Painel de Avaliação de Justiça na União Europeia](#) que apresenta uma panorâmica anual dos indicadores sobre a eficiência, a qualidade e a independência dos sistemas judiciais.

2) Qual é o âmbito do recurso administrativo (se aplicável) e do recurso judicial (se aplicável)? Abrange a legalidade processual e substantiva?

Tanto a impugnação administrativa quanto a contenciosa abrange o controle da legalidade processual e substantiva.

3. *Antes de intentar uma ação judicial, existe um requisito de exaustão dos recursos administrativos prévios aos recursos judiciais?*

O CPTA estabelece que a utilização de meios de impugnação administrativa suspende o prazo para a impugnação contenciosa do ato administrativo. A suspensão do prazo não impede o interessado de impugnar o ato contencioso durante a pendência da impugnação administrativa, nem de solicitar providências cautelares (Artigo 59.º, n.ºs 4 e 5). Esse prazo recomeça após a notificação da decisão sobre a impugnação administrativa ou com o término do prazo legal, conforme o que ocorrer primeiro.

4. *Para ter legitimidade para intentar uma ação judicial num tribunal nacional é necessário participar na fase de consulta pública do procedimento administrativo - apresentar observações, participar na audiência, etc.?*

Não. O artigo 9.º, n.º 1 do CPTA limita-se a estabelecer um princípio geral de legitimidade ativa ao definir como parte legítima o autor que alegue ser parte legítima na relação material controvertida.

5. *Existem alguns fundamentos/argumentos excluídos da fase de recurso judicial?*

Não.

6. *Justo e equitativo - como são aplicados estes conceitos na jurisdição nacional?*

Através do princípio constitucional da tutela jurisdicional efetiva consagrado no artigo 20.º, n.º 4 da CRP que estabelece que "Todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objeto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo.". Esse princípio é retomado no CPTA (artigo 2.º, n. 1).

7. *Como é aplicado o conceito «atempadamente» pela legislação nacional?*

Vd. resposta anterior.

8. *Está prevista uma medida inibitória? Em caso afirmativo, quais são os requisitos processuais para a requerer? Existem regras especiais aplicáveis a cada setor para além das disposições nacionais gerais?*

Sim: o CPTA prevê no artigo 37.º, n.º 1, alínea *h*) uma ação administrativa de condenação à adoção ou abstenção de comportamentos pela Administração Pública ou por particulares que abrange tanto *ações impositivas* como *ações inibitórias*. A dimensão inibitória assenta na probabilidade de uma lesão na esfera jurídica do interessado em resultado de o demandado poder vir a não adotar um comportamento devido ou, inversamente, poder vir a adotar um comportamento em violação de normas de direito administrativo. Por se tratar de uma tutela preventiva,

exige-se do demandante um específico interesse em agir, destinado a demonstrar a necessidade de solicitar ao tribunal a providência judiciária que deve basear-se na probabilidade da prática de uma conduta lesiva, seja por ação ou por omissão.

Não.

9. *Quais são as regras aplicáveis aos custos de uma impugnação em matéria de acesso à justiça nestes domínios? Quais são as possíveis consequências em caso de perda de um processo em tribunal? Quais são as salvaguardas contra o caráter proibitivo dos custos? Existe uma referência legal expressa de que os custos não devem ser proibitivos?*

A título preliminar é de referir que o [Regulamento das Custas Processuais \(RCP\)](#) aprovado pelo DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, estabelece no seu artigo 5.º que a taxa de justiça é expressa em Unidades de Conta (UC), correspondendo atualmente 1 UC a 102 €. O valor da taxa de justiça a pagar é fixado em função do valor da causa ou da sua complexidade. De acordo com o artigo 6.º, n.º 1 do RCP e a sua Tabela I-A, para as ações administrativas é devido o seguinte valor da taxa de justiça:

- até € 2 000: € 102 (1 UC)
- de € 2 000,01 a € 8 000: € 204 (2 UC)
- de € 8 000,01 a € 16 000: € 306 (3 UC)
- de € 16 000,01 a € 24 000: 408 (4 UC)
- de € 24 000,01 a € 30 000: 510 (5 UC)
- de € 30 000,01 a € 40 000: 612 (6 UC)
- de € 40 000,01 a € 60 000: 714 (7 UC)
- de € 60 000,01 a € 80 000: 816 (8 UC)
- de € 80 000,01 a € 100 000: 918 (9 UC)
- de € 100 000,01 a € 150 000: 1 020 (10 UC)
- de € 150 000,01 a € 200 000: 1 224 (12 UC)
- de € 200 000,01 a € 250 000: 1 428 (14 UC)
- de € 250 000,01 a € 275 000: 1 632 (16 UC)

Para além dos € 275 000, ao valor da taxa de justiça acresce, por cada € 25 000 ou fração, 3 UC (€ 306). Os valores referidos podem ser superiores se a ação revelar especial complexidade ou se o responsável pelo pagamento da taxa de justiça for uma sociedade comercial que tenha dado entrada num tribunal, no ano anterior, a 200 ou mais ações.

Nos processos administrativos a taxa de justiça pode ser reduzida em 90% do seu valor quando as respetivas peças processuais sejam apresentadas através de modelos e formulários quer no quadro dos procedimentos de massa, quer no quadro da generalidade dos processos sujeitos à jurisdição administrativa.

O pagamento das custas cabe, em regra, a quem ficou vencido na proporção em desse vencimento (artigo 533.º, n.º 1 do Código de Processo Civil).

Quanto a salvaguardas, importa sublinhar que os critérios de cálculo das taxas de justiça estão sujeitos a um controlo de constitucionalidade, quer no que toca à sua aferição segundo regras de proporcionalidade decorrentes do princípio do Estado de Direito (artigo 2.º da CRP), quer no que respeita à sua apreciação à luz da tutela constitucional do direito de acesso à justiça (artigo 20.º da CRP). Sendo a taxa de justiça a contrapartida da prestação de um serviço pelo Estado, o seu valor deve ser proporcional, estritamente adequado, e na justa medida ao serviço prestado.

Não.

1.2. Decisões, atos ou omissões relativos aos procedimentos administrativos a seguir para dar cumprimento à legislação nacional de execução da Diretiva 2001/42/CE relativa à avaliação ambiental estratégica (SEA)^[14]

1) *Quais são as disposições nacionais aplicáveis em matéria de legitimidade tanto para as pessoas singulares como para as ONG que pretendam obter a) um recurso administrativo e b) uma impugnação perante um órgão jurisdicional nacional no que diz respeito aos procedimentos de adoção da decisão, ato ou omissão (em especial, as condições a preencher e eventuais prazos aplicáveis à impugnação)? Qual o nível da eficácia do acesso aos tribunais nacionais à luz da jurisprudência do TJUE e de qualquer jurisprudência nacional na matéria?*

Vd. resposta a 1.1.1.

1. *Qual é o âmbito do recurso administrativo (se aplicável) e do recurso judicial (se aplicável)? Abrange a legalidade processual e substantiva?*

Vd. resposta a 1.1.2.

2. *Antes de intentar uma ação judicial, existe um requisito de exaustão dos recursos administrativos prévios aos recursos judiciais?*

Vd. resposta a 1.1.3.

3. *Para ter legitimidade para intentar uma ação judicial num tribunal nacional é necessário participar na fase de consulta pública do procedimento administrativo – apresentar observações, participar na audiência, etc.?*

Vd. resposta a 1.1.4.

- 5) *Está prevista uma medida inibitória? Em caso afirmativo, quais são os requisitos processuais para a requerer? Existem regras especiais aplicáveis a cada setor para além das disposições nacionais gerais?*

Vd. resposta a 1.1.8.

- 6) *Quais são as regras aplicáveis aos custos de uma impugnação em matéria de acesso à justiça nestes domínios? Quais são as possíveis consequências em caso de perda de um processo em tribunal? Quais são as salvaguardas contra o carácter proibitivo dos custos? Existe uma referência legal expressa de que os custos não devem ser proibitivos?*

Vd. resposta a 1.1.9.

- 1.3. *Decisões, atos ou omissões relativos aos procedimentos administrativos a seguir para dar cumprimento aos requisitos de participação do público previstos no artigo 7.º da Convenção de Aarhus relativamente a planos e programas não sujeitos aos procedimentos previstos na Diretiva 2001/42/CE relativa à avaliação ambiental estratégica (SEA)^[iii]*

- 1) *Quais são as disposições nacionais aplicáveis em matéria de legitimidade tanto para as pessoas singulares como para as ONG que pretendam obter a) um recurso administrativo e b) uma impugnação perante um órgão jurisdicional nacional no que diz respeito ao conteúdo do plano (em especial, as condições a preencher e eventuais prazos aplicáveis à impugnação)? Qual o nível da eficácia do acesso aos tribunais nacionais à luz da jurisprudência do TJUE e de qualquer jurisprudência nacional na matéria?*

Vd. resposta a 1.1.1.

- 2) *Qual é o âmbito do recurso administrativo (se aplicável) e do recurso judicial (se aplicável)? Abrange a legalidade processual e substantiva?*

Vd. resposta a 1.1.2.

- 3) *Antes de intentar uma ação judicial, existe um requisito de exaustão dos recursos administrativos prévios aos recursos judiciais?*

Vd. resposta a 1.1.3.

- 4) *Para ter legitimidade para intentar uma ação judicial num tribunal nacional é necessário participar na fase de consulta pública do procedimento administrativo – apresentar observações, participar na audiência, etc.?*

Vd. resposta a 1.1.4.

5. *Está prevista uma medida inibitória? Em caso afirmativo, quais são os requisitos processuais para a requerer? Existem regras especiais aplicáveis a cada setor para além das disposições nacionais gerais?*

Vd. resposta a 1.1.8.

6) *Quais são as regras aplicáveis aos custos de uma impugnação em matéria de acesso à justiça nestes domínios? Quais são as possíveis consequências em caso de perda de um processo em tribunal? Quais são as salvaguardas contra o carácter proibitivo dos custos? Existe uma referência legal expressa de que os custos não devem ser proibitivos?*

Vd. resposta a 1.1.9.

1.4. *Decisões, atos ou omissões também relativos a planos e programas que devem ser preparados ao abrigo da legislação ambiental da UE ^[iv]*

1) *Quais são as disposições nacionais aplicáveis em matéria de legitimidade tanto para as pessoas singulares como para as ONG que pretendam obter a) um recurso administrativo e b) uma impugnação perante um órgão jurisdicional nacional no que diz respeito ao conteúdo do plano (em especial, as condições a preencher e eventuais prazos aplicáveis à impugnação)? Qual o nível da eficácia do acesso aos tribunais nacionais à luz da jurisprudência do TJUE e de qualquer jurisprudência nacional na matéria?*

Vd. resposta a 1.1.1.

De referir, ainda, que no âmbito dos planos intermunicipais e municipais é reconhecido às pessoas singulares o direito de promover a sua impugnação direta (artigo 7.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio).

2) *A forma como o plano ou programa é adotado pode fazer diferença em termos de legitimidade processual (ver também a secção 2.5 infra)?*

Não.

3) *Qual é o âmbito do recurso administrativo (se aplicável) e do recurso judicial (se aplicável)? Abrange a legalidade processual e substantiva?*

Vd. resposta a 1.1.2.

4) *Antes de intentar uma ação judicial, existe um requisito de exaustão dos recursos administrativos prévios aos recursos judiciais?*

Vd. resposta a 1.1.3.

5) *Para ter legitimidade para intentar uma ação judicial num tribunal nacional é necessário participar na fase de consulta pública do procedimento administrativo – apresentar observações, participar na audiência, etc.?*

Vd. resposta a 1.1.4.

6) *Existem alguns fundamentos/argumentos excluídos (não aceites) no âmbito da fase de recurso judicial?*

Vd. resposta a 1.1.5.

7) *Justo e equitativo – como são aplicados estes conceitos na jurisdição nacional?*

Vd. resposta a 1.1.6.

8) *Como é aplicado o conceito «atempadamente» pela legislação nacional?*

Vd. resposta a 1.1.7.

9) *Está prevista uma medida inibitória? Em caso afirmativo, quais são os requisitos processuais para a requerer? Existem regras especiais aplicáveis a cada setor para além das disposições nacionais gerais?*

Vd. resposta a 1.1.8.

10) *Quais são as regras aplicáveis aos custos de uma impugnação em matéria de acesso à justiça nestes domínios? Quais são as possíveis consequências em caso de perda de um processo em tribunal? Quais são as salvaguardas contra o carácter proibitivo dos custos? Existe uma referência legal expressa de que os custos não*

devem ser proibitivos?

Vd. resposta a 1.1.9.

1.5. Regulamentos de execução e/ou instrumentos normativos juridicamente vinculativos de aplicação geral utilizados para aplicar a legislação ambiental da UE e atos regulamentares da UE na matéria ^[vi]

1) Quais são as disposições nacionais aplicáveis em matéria de legitimidade tanto para as pessoas singulares como para as ONG que pretendam obter a) um recurso administrativo e b) uma impugnação perante um órgão jurisdicional nacional no que diz respeito ao procedimento de adoção ou ao conteúdo da decisão, ato ou omissão do ato regulamentar nacional (em especial, as condições a preencher e eventuais prazos aplicáveis à impugnação)? Qual o nível da eficácia do acesso aos tribunais nacionais à luz da jurisprudência do TJUE e de qualquer jurisprudência nacional na matéria?

Vd. resposta a 1.1.1.

2) Qual é o âmbito do recurso administrativo (se aplicável) e do recurso judicial (se aplicável)? Abrange a legalidade processual e substantiva?

Vd. resposta a 1.1.2.

3) Antes de intentar uma ação judicial, existe um requisito de exaustão dos recursos administrativos prévios aos recursos judiciais?

Vd. resposta a 1.1.3.

4) Para ter legitimidade para intentar uma ação judicial num tribunal nacional é necessário participar na fase de consulta pública do procedimento administrativo – apresentar observações, participar na audiência, etc.?

Vd. resposta a 1.1.4.

5. Está prevista uma medida inibitória? Em caso afirmativo, quais são os requisitos processuais para a requerer? Existem regras especiais aplicáveis a cada setor para além das disposições nacionais gerais?

Vd. resposta a 1.1.8.

6. Quais são as regras aplicáveis aos custos de uma impugnação em matéria de acesso à justiça nestes domínios? Quais são as possíveis consequências em caso de perda de um processo em tribunal? Quais são as salvaguardas contra o caráter proibitivo dos custos? Existe uma referência legal expressa de que os custos não devem ser proibitivos?

Vd. resposta a 1.1.9.

7. É possível impugnar perante um órgão jurisdicional nacional qualquer ato regulamentar sobre a matéria com vista a uma apreciação da sua validade nos termos do artigo 267.º TFUE e, em caso afirmativo, como?

Com exceção das situações em que o órgão jurisdicional nacional é obrigado a submeter uma questão de validade ao Tribunal de Justiça da União Europeia, cabe exclusivamente ao juiz ou tribunal a decisão de submeter uma questão prejudicial ao TJUE, mas as partes num processo podem solicitar ao juiz ou tribunal que o faça.

[i] Esta categoria de processos reflete a jurisprudência recente do TJUE, nomeadamente: [Protect C-664/15 \(EU:C:2017:987\)](#) e o processo do urso pardo eslovaco [C-240/09 \(EU:C:2011:125\)](#), ver a [Comunicação C/2017/2616 da Comissão sobre o acesso à justiça em matéria de ambiente](#), JO C 275 de 18.8.2017, p. 1.

[ii] A Diretiva SEA diz respeito a planos e programas, que são igualmente abrangidos pelo artigo 7.º e pelo artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus.

[iii] Ver conclusões no âmbito da [ACCC/C/2010/54 for an example of a plan not submitted to SEA but subject to the public participation requirements of Article 7 of the Aarhus Convention](#).

[iv] Que são igualmente abrangidos pelo artigo 7.º e pelo artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus. Ver também a jurisprudência pertinente do Tribunal de Justiça da União Europeia, como o processo C-237/97, *Janecek*, os processos apensos C-128/09 a C-131/09, *Boxus*, e o processo C-182/10, *Solvay*, conforme referido na Comunicação C/2017/2616 da Comissão Comunicação da Comissão sobre o acesso à justiça em matéria de ambiente.

[v] Estes atos são abrangidos pelo artigo 8.º e pelo artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus. Um exemplo desse ato é a decisão da administração nacional que figura no processo C-281/16, *Vereniging Hoekschewaards Landschap*, ECLI:EU:C:2017:774.

■ Última atualização: 12/08/2025

As diferentes versões linguísticas desta página são da responsabilidade dos respetivos Estados-Membros. As traduções da versão original são efetuadas pelos serviços da Comissão Europeia. A entidade nacional competente pode, no entanto, ter introduzido alterações no original que ainda não figurem nas respetivas traduções. A Comissão Europeia declina toda e qualquer responsabilidade quanto às informações ou aos dados contidos ou referidos neste documento. Por favor, leia o aviso legal para verificar os direitos de autor em vigor no Estado-Membro responsável por esta página.