

BRIEF HISTORY OF THE PRINCIPLES OF ENVIRONMENTAL LAW IN THE EUROPEAN UNION

Anca Ileana Dușcă

Assist. Prof., PhD, University of Craiova

Abstract: Foundation of any system of law, principles of environmental law, as is the entire issue of environmental protection in the European Union had a sinuous evolution, going from ignorance complete in original Treaties (ECSC, EEC, EAEC) to timid and partial recognition in subsequent treaties, to the full confirmation in primary and secondary law and in the jurisprudence of Court of Justice in Luxembourg.

Keywords: Treaty of Rome, the Stockholm Conference, the Single European Act, the Maastricht Treaty, the Amsterdam Treaty, the basic treaties of the European Union

Premise ale politicii de mediu în Uniunea Europeană

Pentru că în anii '50 politicile europene¹ au urmărit reconstrucția economică a Europei, zdruncinată de război și asigurarea păcii în viitor, Tratatul de la Roma stabilea ca obiectiv fundamental, "îmbunătățirea continuă a condițiilor de muncă și viață ale popoarelor europene". Fiind axat pe obiective economice, Tratatul C.E.E. nu a prevăzut măsuri pentru protecția mediului. De aceea, actele Comunității Economice Europene, în legătură cu mediul, adoptate în vederea stabilirii unor standarde comune pentru protecția consumatorilor, și pentru asigurarea liberei circulații a bunurilor între statele membre, s-au bazat, fie pe art. 100 din Tratat, care

¹ A.I.Dușcă, T.E.Danciu, *Politica europeană de mediu- prezent și perspective*, Bienala, Timișoara 2008, Ed. Wolters Kluwer, 2011, pag. 976 și urm. În 1973 au fost înființate Comitetul de Mediu și Protecția Consumatorului – DG III, în cadrul Comisiei și Comitetul de Mediu în cadrul Parlamentului European; în 1981, reorganizarea Comisiei a făcut ca responsabilitățile de mediu să fie transferate, de la DG III (Politici Industriale), la DG XI (Mediu, Siguranță Nucleară și Protecție Civilă). Pe parcursul perioadei '73 - '83 s-au realizat numeroase transformări în legislație, în special referitor la limitarea poluării, prin introducerea unor standarde minime, printr-o serie de directive pentru managementul deșeurilor, înlăturarea zgomotelor, protecția resurselor naturale, apa și aerul, conservarea naturii.

prevedea armonizarea legilor din statele membre, pentru funcționarea Pieței comune, fie pe art. 235, care privea creșterea nivelului de viață al cetățenilor europeni. Alături de T.C.E.E., Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice a avut, datorită specificului domeniului de reglementare, cea mai mare incidență cu protecția mediului. Astfel un întreg capitol (Capitolul III, art. 30-39, "Protecția sanitară", din Titlul al II-lea "Dispoziții menite să încurajeze progresul în domeniul energiei nucleare") vine să dezvolte cel de-al patrulea considerent, din preambulul documentului, care privea "stabilirea condițiilor de securitate menite să îndepărteze pericolele pentru viața și sănătatea oamenilor".

Dar, pentru că, de-a lungul anilor '60 s-au înmulțit semnalele de alarmă, protestele, apelurile pentru puritatea aerului și a apei, pentru orașe în care să se poată respira, pentru hrană necontaminată cu chimicale, pentru un mediu în care să se poată trăi fără teamă și pe care generația aceasta să-l poată lăsa moștenire generațiilor viitoare, poluarea mediului, la nivel global, a devenit evidentă, astfel că la Stockholm, 5-12 iunie 1972, Conferința Națiunilor Unite cu privire la mediul înconjurător, a stabilit o serie de principii comune în vederea îmbunătățirii mediului. În urma Conferinței de la Stockholm și pe baza acestor principii comune, Comunitatea Economică Europeană a adoptat un număr de șase programe de acțiune în domeniul mediului, stabilind principiile comunitare, în materie, pentru viitor².

A.U.E., T.U.E. și T.A.

Principiile acțiunii comunitare în domeniu, au fost stabilite, într-o formulă directă și clară, în *Actul Unic European* (Titlul VII "Mediul", art. 130 R, S, T). Astfel, art. 130 R consacră drept obiective ale acestei activități: „prezervarea, protejarea și ameliorarea calității mediului; contribuția la ocrotirea sănătății persoanelor; asigurarea unei utilizări prudente și raționale a resurselor naturale”. Ca o continuare firească, alineatul următor prevedea că: „Politica din domeniul mediului are în vedere un nivel ridicat de protecție și este fondată pe principiile acțiunii preventive, pe principiul remedierii, cu prioritate la sursă, a daunelor cauzate mediului și

² F-X. Fort, *L'insertion de la Charte constitutionnelle de l'environnement au sein du droit public français (1-re partie)*, Environnement-Revue Mensuelle Lexisnexis Jurisclasseur-janvier 2009; C.Huglo, *Les lois Grenelle doivent elles nous apprendre à repenser le droit de l'environnement ?* Environnement-Revue Mensuelle Lexisnexis Jurisclasseur-octobre 2009; H.Vestur, *Grenelle I: une loi hors norme*, Environnement et Développement Durable-Revue Mensuelle Jurisclasseur-février 2010; C. Huglo, *Le droit de l'environnement entre dans une période de consolidation*, Environnement Actualité du Droit Public, Privé et pénal de l'environnement, n°7- juillet 2009.

pe principiul "poluatorul plătit". În urma *Tratatului privind Uniunea Europeană*, Titlul VII, devenit Titlul XVI, reia și modifică art. 130 R-T, introduse în Tratatul C.E.E., prin A.U.E. Dintre modificări amintim: în art. 130 R 1 este adăugat un nou obiectiv al Comunității Europene: „promovarea în plan internațional, de măsuri destinate a face față problemelor regionale ori planetare, ale mediului”; în art. 130 R 2, este adăugat principiul precauției, ca o reflectare la nivel comunitar, a principiilor de la Rio; art. 130 S este modificat considerabil: votul cu unanimitate este înlocuit cu votul cu majoritate calificată, ca procedură de cooperare cu Parlamentul European; unanimitatea este menținută cu consultarea Parlamentului European, într-o serie de domenii: măsuri esențialmente fiscale, cele privind amenajarea teritorială, exploatarea solurilor; art. 130 alin. 3 introduce a treia procedură pentru unele măsuri de mediu: codecizia. *Tratatul de la Amsterdam*, 1997 a adus și el modificări materiei mediului. Astfel, s-a modificat art. 2 al Tratatului C.E.E. înscriind printre scopurile sale *promovarea în ansamblul Comunității a unei dezvoltări armonioase, echilibrate și durabile*³.

Tratatele bază ale Uniunii Europene⁴ și materia mediului

Dintre normele referitoare la mediu, incluse în *Tratatul privind Uniunea Europeană*, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, amintim doar: *Articolul 3*⁵ (1) „Uniunea urmărește să promoveze pacea, valorile sale și bunăstarea popoarelor sale. (2) Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, în corelare cu măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen. (3) Uniunea instituie o piață internă. Aceasta acționează pentru

³ Caracterul durabil al dezvoltării se referă strict la protecția mediului - conceptul a fost lansat pe plan internațional prin Raportul Brundtland (1987) și apoi confirmat în 1992, la Rio de Janeiro la Conferința ONU privind mediul și dezvoltarea.

⁴ Articolul 1 T.U.E. (ex-articolul 1 T.U.E.) „Prin prezentul tratat, Înaltele Părți Contractante instituie între ele o Uniune Europeană, denumită în continuare „Uniune”, căreia statele membre îi atribuie competențe pentru realizarea obiectivelor lor comune. Prezentul tratat marchează o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei, în cadrul căreia deciziile se iau cu respectarea deplină a principiului transparenței și cât mai aproape cu putință de cetățeni. Uniunea se întemeiază pe prezentul tratat și pe Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumite în continuare „tratatele”). Aceste două tratate au aceeași valoare juridică. Uniunea se substituie Comunității Europene și îi succede acesteia. Articolul 1 T.F.U.E. (1) Prezentul tratat organizează funcționarea Uniunii și stabilește domeniile, limitele și condițiile exercitării competențelor sale. (2) Prezentul tratat și Tratatul privind Uniunea Europeană reprezintă tratatele pe care se întemeiază Uniunea. Aceste două tratate, care au aceeași valoare juridică, sunt desemnate prin cuvântul „tratatele”.

dezvoltarea durabilă a Europei, întemeiată pe o creștere economică echilibrată și pe stabilitatea prețurilor, pe o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate, care tinde spre ocuparea deplină a forței de muncă și spre progres social, precum și pe un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului. Aceasta promovează progresul științific și tehnic. Uniunea combate excluziunea socială și discriminările și promovează justiția și protecția socială, egalitatea între femei și bărbați, solidaritatea între generații și protecția drepturilor copilului. ... (5) În relațiile sale cu restul comunității internaționale, Uniunea își afirmă și promovează valorile și interesele și contribuie la protecția cetățenilor săi. Aceasta contribuie la pacea, securitatea, dezvoltarea durabilă a planetei, solidaritatea și respectul reciproc între popoare, comerțul liber și echitabil, eliminarea sărăciei și protecția drepturilor omului și, în special, a drepturilor copilului, precum și la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite....” *Articolul 6*⁶ „(1) Uniunea recunoaște drepturile, libertățile și principiile prevăzute în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene din 7 decembrie 2000, astfel cum a fost adaptată la 12 decembrie 2007, la Strasbourg, care are aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor. Dispozițiile cuprinse în cartă nu extind în niciun fel competențele Uniunii astfel cum sunt definite în tratate. Drepturile, libertățile și principiile prevăzute în cartă se interpretează în conformitate cu dispozițiile generale din titlul VII al Cartei privind interpretarea și punerea sa în aplicare și cu luarea în considerare în mod corespunzător a explicațiilor menționate în Cartă, care prevăd izvoarele acestor dispoziții. (2) Uniunea aderă la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Competențele Uniunii, astfel cum sunt definite în tratate, nu sunt modificate de această aderare. (3) Drepturile fundamentale, astfel cum sunt garantate prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și astfel cum rezultă din tradițiile constituționale comune statelor membre, constituie principii generale ale dreptului Uniunii”.

Dintre normele referitoare la mediu, incluse în *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, amintim doar: *Articolul 11*⁷ conform căruia „Cerințele de protecție a mediului trebuie integrate în definirea și punerea în

⁶ (ex-articolul 6 T.U.E.).

aplicare a politicilor și acțiunilor Uniunii, în special pentru promovarea dezvoltării durabile”. Apoi *Articolul 191*⁸ prevede: „(1) Politica Uniunii în domeniul mediului contribuie la următoarele obiective: - conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului; - ocrotirea sănătății persoanelor; - utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale; - promovarea pe plan internațional a unor măsuri destinate să contracareze problemele de mediu la scară regională sau mondială și în special lupta împotriva schimbărilor climatice. (2) Politica Uniunii în domeniul mediului urmărește un nivel ridicat de protecție, ținând seama de diversitatea situațiilor din diferitele regiuni ale Uniunii. Aceasta se bazează pe principiile precauției și acțiunii preventive, pe principiul remedierii, cu prioritate la sursă, a daunelor provocate mediului și pe principiul "poluatorul plătește". În acest context, măsurile de armonizare care răspund cerințelor în domeniul protecției mediului presupun, în cazurile adecvate, o clauză de salvagardare care autorizează statele membre să ia, din motive de protecție a mediului fără caracter economic, măsuri provizorii supuse unei proceduri de control din partea Uniunii. (3) În elaborarea politicii sale în domeniul mediului, Uniunea ține seama de: - datele științifice și tehnice disponibile; - condițiile de mediu din diferitele regiuni ale Uniunii; - avantajele și costurile care pot rezulta din acțiune sau din inacțiune; - dezvoltarea economică și socială a Uniunii în ansamblul său și de dezvoltarea echilibrată a regiunilor sale. (4) În cadrul competențelor lor, Uniunea și statele membre cooperează cu țările terțe și cu organizațiile internaționale competente. Condițiile cooperării Uniunii pot face obiectul unor acorduri între aceasta și terțele părți în cauză. Paragraful precedent nu aduce atingere competenței statelor membre de a negocia în cadrul organismelor internaționale și de a încheia acorduri internaționale”. *Articolul 192* „(1) Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, decid cu privire la acțiunile pe care Uniunea urmează să le întreprindă în vederea realizării obiectivelor menționate

⁸ TITLUL XX MEDIUL, DIN PARTEA A TREIA POLITICILE ȘI ACȚIUNILE INTERNE ALE UNIUNII, A T.F.U.E.

la articolul 191. Prin derogare de la procedura de decizie prevăzută la alineatul (1) și fără a aduce atingere articolului 114, Consiliul, hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială, după consultarea Parlamentului European, a Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, adoptă: (a) dispoziții în special de natură fiscală; (b) măsuri privind: - amenajarea teritoriului; - administrarea cantitativă a resurselor de apă sau care au legătură directă sau indirectă cu disponibilitatea resurselor menționate; - exploatarea solurilor, cu excepția managementului deșeurilor; (c) măsurile care aduc atingere în mod semnificativ opțiunii unui stat membru între diferite surse de energie și structura generală a alimentării sale cu energie. Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, după consultarea Parlamentului European, a Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, poate face ca procedura legislativă ordinară să fie aplicabilă domeniilor menționate la primul paragraf. (3) Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, adoptă programe de acțiune cu caracter general prin care se stabilesc obiectivele prioritare ce trebuie realizate. Măsurile necesare pentru punerea în aplicare a acestor programe se adoptă în conformitate cu condițiile prevăzute la alineatul (1) sau (2), după caz. (4) Fără a aduce atingere anumitor măsuri adoptate de Uniune, statele membre asigură finanțarea și aplicarea politicii în domeniul mediului. (5) Fără a aduce atingere principiului "poluatorul plătește", în cazul în care o măsură întemeiată pe alineatul (1) presupune costuri considerate disproporționate pentru autoritățile publice dintr-un stat membru, această măsură prevede dispozițiile corespunzătoare sub forma: - unor derogări temporare și - unei asistențe financiare din partea Fondului de Coeziune constituit în conformitate cu articolul 177". În fine, *Articolul 193* dispune: „Măsurile de protecție adoptate în temeiul articolului 192 nu pot împiedica nici un stat membru să mențină sau să stabilească măsuri de protecție mai stricte. Aceste măsuri trebuie să fie compatibile cu tratatele. Acestea sunt notificate Comisiei”.

Concluzie

Oglindă a caracterului declarat economic al originarelor comunități (CECO, CEE, CEEA) principiile dreptului mediului, și în general normele de protecție a mediului în Uniunea Europeană au apărut relativ târziu. Ele au fost totuși precedate, însoțite și urmate de programele

de acțiune în materia mediului care au constituit terenul de apariție, conturare și dezvoltare a lor, așa încât în zilele noastre putem vorbi de un loc consacrat în dreptul Uniunii Europene.

BIBLIOGRAPHY:

1. J.Morand-Deville, *Le droit de l'environnement*, Presses Universitaires de France, 4^e édition, 2000;
2. M. Despax, *Droit de l'environnement*, Litec, Paris, 1980;
3. M.Prieur, *Droit de l'environnement*, Dalloz, 1991;
4. F-X. Fort, *L'insertion de la Charte constitutionnelle de l'environnement au sein du droit public français (1-re partie)*, Environnement-Revue Mensuelle Lexisnexis Jurisclasseur-janvier 2009; C.Huglo, *Les lois Grenelle doivent elles nous apprendre à repenser le droit de l'environnement ?* Environnement-Revue Mensuelle Lexisnexis Jurisclasseur-octobre 2009;
5. H.Vestur, *Grenelle I: une loi hors norme*, Environnement et Développement Durable-Revue Mensuelle Jurisclasseur-février 2010;
6. C. Huglo, *Le droit de l'environnement entre dans une période de consolidation*, Environnement Actualité du Droit Public, Privé et pénal de l'environnement, n°7- juillet 2009;
7. A.I.Dușcă, T.E.Danciu, *Politica europeană de mediu- prezent și perspective*, Bienala, Timișoara 2008, Ed. Wolters Kluwer, 2011, pag. 976 și urm. În 1973 au fost înființate Comitetul de Mediu și Protecția Consumatorului – DG III, în cadrul Comisiei și Comitetul de Mediu în cadrul Parlamentului European; în 1981, reorganizarea Comisiei a făcut ca responsabilitățile de mediu să fie transferate, de la DG III (Politici Industriale), la DG XI (Mediu, Siguranță Nucleară și Protecție Civilă). Pe parcursul perioadei `73 -`83 s-au realizat numeroase transformări în legislație, în special referitor la limitarea poluării, prin introducerea unor standarde minime, printr-o serie de directive pentru managementul deșeurilor, înlăturarea zgomotelor, protecția resurselor naturale, apa și aerul, conservarea naturii.

