

## LA POLÍTICA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE DE LA UNIÓN EUROPEA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA: DE ROMA A NIZA.

Manuel HINOJO ROJAS  
*Universidad de Córdoba (España)*

**Resumen:** El estudio expone el panorama histórico-jurídico que ha fundamentado la acción de las Comunidades Europeas, hoy Unión Europea, en el ámbito medioambiental desde sus orígenes hasta que el Tratado de Niza ha dejado de estar vigente. En este sentido, en una clara manifestación de cristalización del Derecho europeo por fases o por etapas, el trabajo pone de manifiesto cómo se ha pasado desde el prácticamente silencio normativo inicial hasta la regulación establecida en Niza, señalando las diversas aportaciones a esta cuestión que han hecho los sucesivos tratados que desde los años cincuenta del siglo pasado han venido conformando el llamado “Derecho primario”, particularmente centrándose en el instrumento convencional y sus posteriores desarrollos que en el inicio de la construcción comunitaria sirvió para crear la entonces Comunidad Económica Europea.

**Palabras clave:** Comunidades Europeas, Unión Europea, política de medioambiente, derecho primario.

**Abstract:** The study sets out the historical-juridical panorama that has based the action of the European Communities, now European Union, in the environmental field from its origins until the Treaty of Nice has ceased to be in force. In this sense, in a clear manifestation of the crystallization of European law in phases or in stages, the work shows how it has been passed from practically initial normative silence to the regulation established in Nice, pointing out the various contributions to this issue that have made the successive treaties that since the fifties of the last century have been conforming the so-called “primary law”, particularly focusing on the conventional instrument and its subsequent developments that in the start of the community building it served to create the then European Economic Community.

**Key words:** European Communities, European Union, environmental policy, primary law.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. El medio ambiente y las Comunidades Europeas: Punto de partida. 3. El medio ambiente en el Acta Única Europea. 4. El medio ambiente en el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht). 5. El medio ambiente en el Tratado de Amsterdam. 6. El medio ambiente en el Tratado de Niza. 7. Consideraciones finales.

### 1. Introducción

En los años cincuenta del siglo pasado surgió un proceso supranacional cual es el de la integración europea. Con ese objetivo se crearon tres organizaciones internacionales, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, que son buen ejemplo de lo que se conoce en Derecho internacional precisamente como organizaciones internacionales de integración, esto es, entidades que se caracterizan por ejercer ciertas competencias que inicialmente pertenecen a los Estados miembros, pero que ellos les transfieren a efectos de que sean aquellas y no estos, desde el momento en que es efectiva tal transferencia, quienes las desempeñen.

Ahora bien, como uno de los elementos que incidían, e inciden, en aquel proceso era el que afectaba al medio ambiente o, por mejor decir, a su conservación y a su protección, no es de extrañar que las autoridades comunitarias se vieran impelidas, en relativamente poco tiempo desde la creación de las Comunidades Europeas, a adoptar medidas conducentes a aquellos fines pese al prácticamente silencio a este respecto de los tratados constitutivos de las mismas. Sí, los hechos pronto demostraron la necesidad de tomar tales medidas, entre otras razones, porque el mercado común proyectado requería, de las diferentes legislaciones nacionales de los Estados miembros, que no falsearan o pudieran falsear la libre competencia en la que aquel se basaba, lo que se habría puesto en peligro de haberse permitido por aquellas autoridades la adopción, por cada uno de esos Estados, de las medidas que considerasen pertinentes en el ámbito medioambiental. Fueron las exigencias del establecimiento de un mercado común las que inicialmente empujaron a las instancias europeas a llevar a cabo la aproximación de las legislaciones nacionales de los Estados miembros con el propósito de que las normas medioambientales de estos no incidieran en la libre competencia y en especial en el intercambio de mercancías.

Pero con el correr del tiempo y cada vez más, el tema del medio ambiente ha ido tomando un mayor protagonismo en su regulación hasta el punto de que en la actualidad está bien asentado en la dinámica de lo que hoy es la Unión Europea. Es más, si esa dinámica se mira desde una perspectiva histórica se puede deducir que ha venido a ser un reflejo de lo que el 9 de mayo de 1950 preconizara Robert Schuman en su conocida Declaración y bien puede decirse, parafraseando sus palabras, que Europa, también la del medio ambiente, no se ha hecho de golpe ni en una construcción de conjunto, sino mediante realizaciones concretas que han ido creando previamente una solidaridad de hecho<sup>1</sup>.

En las líneas que siguen se aborda el estudio de la regulación jurídica de la política de medio ambiente en el devenir de la Unión Europea de una manera individualizada a efectos de darle autonomía y distinguirla formalmente en su análisis de las otras políticas que desarrolla la Unión, pero debe darse por sentado que esas otras políticas están impregnadas del ingrediente medioambiental en el sentido de que la puesta en práctica de las mismas ha de tener en cuenta su incidencia en el medio ambiente precisamente persiguiendo su conservación y protección. En otras palabras, como ya dijera Michel Carpentier a inicios de los años setenta del siglo pasado, todas las políticas comunes se encuentran más o menos concernidas por la lucha contra la contaminación y el mejoramiento de las condiciones de vida: la política comercial común, la política agrícola común, la política sobre competencia, la política social, la política común de transportes, la ayuda a los países en vías de desarrollo, la política de energía y la política regional, la política industrial y de investigación<sup>2</sup>, etc.

---

<sup>1</sup> Para el texto de la Declaración, véase Colliard, C. A. y Manin, A. (1970): *Droit international et histoire diplomatique* II (Europe). Montchrestien. Paris, pp. 306-308.

<sup>2</sup> Véase Carpentier, M. (1971): "Un programme communautaire en matière d'environnement". *Annuaire Européen* XIX, p. 54.

## 2. El medio ambiente y las comunidades europeas: punto de partida.

Ni cuando en 1951 se creó en París la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) ni cuando en 1957 se crearon en Roma la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica o Euratom (CEEA), sus respectivos tratados constitutivos (TCECA, TCEE y TCEEA o TEURATOM)<sup>3</sup> establecieron expresas referencias a ese bien que se ha dado en llamar “medio ambiente” ni siquiera a lo que podemos denominar más genéricamente como “cuestión medioambiental”.

No obstante ese silencio normativo -que no debe de sorprender porque en los planteamientos ideológicos, políticos y económicos de los años cincuenta del siglo pasado no se tenía en cuenta dicha cuestión-, en tales textos fundacionales de las Comunidades Europeas se podían encontrar, aunque muy tangencialmente y en un sentido muy amplio, alusiones a la problemática medioambiental. En efecto, los Tratados CECA y CEEA establecieron, insisto, aunque de una manera muy indirecta, algunas disposiciones que podrían hacer pensar que la mencionada problemática estaba contemplada en los mismos. Así, en este contexto y dentro del ámbito de la salud, se pueden citar el artículo 46,5 del TCECA e igualmente los artículos 54 y 55 (en los ámbitos de la salud laboral y de seguridad en el trabajo) del mismo y los artículos 30 a 39 del TCEEA relativos a la “protección sanitaria” (incluyendo toda la regulación de la protección sanitaria de la población y de los trabajadores contra los peligros de las radiaciones ionizantes)<sup>4</sup>. Por su parte, el TCEE contenía en su Preámbulo una declaración en el sentido de que los Estados miembros asignaban “como fin esencial de sus esfuerzos la mejora constante de las condiciones de vida y de trabajo de sus pueblos” y el artículo 2 definía como uno de los objetivos de la Comunidad “promover ... un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada ...”. Por tanto, si en los dos primeros tratados citados en ultimísima instancia había indicios de referencia a la cuestión medioambiental<sup>5</sup>, en el TCEE, en el que fundamentalmente se ha sustentado la construcción europea, la situación normativa era más bien de barbecho absoluto<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> El Tratado de la CECA se firmó el 18 de abril de 1951 y entró en vigor el 23 de julio de 1952. Los Tratados de la CEE y de la CEEA se firmaron el 25 de marzo de 1957 y entraron en vigor el 1 de enero de 1958. El texto de los tres tratados no ha sido objeto de publicación en el diario oficial comunitario, pero pueden verse, conteniendo los instrumentos de ratificación por parte de España, en el *Boletín Oficial del Estado*, nº. 1, 1 de enero de 1986, pp. 3-687. El Tratado de la CECA expiró el 23 de julio de 2002. Según lo previsto en su original artículo 97, fue concluido por un período de cincuenta años a partir de su entrada en vigor. Por esta razón, el artículo 7, 17 del Tratado de Amsterdam, modificando aquel artículo, estableció dicha fecha como momento de su terminación.

<sup>4</sup> Para más pormenores en relación con ambos tratados, véanse Carpentier, M. (1972): “L’action de la Communauté en matière d’environnement”. *Revue du Marché Commun* 153, pp. 383-385; Curti Giardino, C. (1974): “La Comunità europea ed il problema ecologico”. *Rivista di Diritto Europeo* XIV, pp. 159-160, n. 7; Cordini, G. (1980): “Fondamenti giuridici della politica ambientale della Comunità Economica Europea”. *Il Foro Padano* 35, pp. 101-103; Bianchi, P. y Cordini, G. (1983): *Comunità europea e protezione dell’ambiente*. CEDAM. Padua, pp. 20-25; y Alonso García, E. (1993): *El Derecho Ambiental de la Comunidad Europea* I. Civitas-Fundación Universidad Empresa. Madrid, pp. 27-28, n. 3.

<sup>5</sup> Esos indicios nos llevan a la conclusión de que, finalmente, en esos dos tratados se amparaba la adopción de medidas medioambientales que afectaban, por un lado, al ámbito laboral en las empresas del carbón y del acero, así como, por otro lado, al uso de la energía nuclear.

<sup>6</sup> O como, por ejemplo, el Abogado General Henri Mayras afirmara, la reglamentación del medioambiente era una materia no prevista por el Tratado de Roma. [Véanse sus Conclusiones

Dejando a salvo los Tratados de la CECA y de la CEEA, refiriéndome al Tratado de la CEE, el más importante de los tres tratados, el escenario jurídico diseñado por su texto conducía a una contradicción: ¿cómo adecuar su normativa a la realidad que representaban los efectos perjudiciales al medio ambiente? Si en aquella normativa no se aludía expresamente al medio ambiente, ¿cómo se podían adoptar por las autoridades comunitarias medidas conducentes a su protección y preservación sin desbordar el marco jurídico establecido en Roma? ¿Cómo llevar a cabo por esas autoridades las medidas preventivas de los daños medioambientales que se hacían necesarias por el desarrollo de las actividades industriales, en particular, a finales de los años sesenta y comienzos de los años setenta del siglo pasado?

A efectos de dar respuesta a estas o parecidas preguntas, las instancias comunitarias, interpretando el Preámbulo y el artículo 2 del TCEE, pudieron sustentar las decisiones referidas al medio ambiente en ciertas disposiciones del tratado<sup>7</sup>. De una parte, en el artículo 100 (relativo a la aproximación de legislaciones que exigía el establecimiento o el funcionamiento del mercado común)<sup>8</sup>; y de otra parte -en el caso de que la acción a adoptar escapara de esa pretensión aproximativa-, en el artículo 235 (atinente a la ausencia de competencias para la consecución de los objetivos comunitarios, entre los que estaban desde luego aquel establecimiento o aquel funcionamiento)<sup>9</sup>. En otras

---

presentadas el 5 de febrero de 1980 en el asunto 91/79, *Commission c. Italie, Recueil de la Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes* (en adelante, *Recueil*), 1980, p. 1110].

<sup>7</sup> En cuanto a los fundamentos jurídicos para el ejercicio de la política medioambiental, véanse Carpentier, M. (1972): “L’action de la Communauté en matière d’environnement”. *Op. cit.*, pp. 390-393; Beraud, R.-C. (1979): “Fondements juridiques du droit de l’environnement dans le traité de Rome”. *Revue du Marché Commun* 223, pp. 35-38; Cordini, G. (1980): “Fondamenti giuridici della politica ambientale della Comunità Economica Europea”. *Op. cit.*, pp. 101-126; Bianchi, P. y Cordini, G. (1983): *Comunità europea e protezione dell’ambiente. Op. cit.*, pp. 25-42; y Debroux, X. (1995): “Le choix de la base juridique dans l’action environnementale de l’Union Européenne”. *Cahiers de Droit Européen* 31, pp. 383-397. No obstante, la elección de las bases jurídicas para la adopción de medidas medioambientales por la Unión Europea no ha sido una cuestión pacífica, llegando algún autor incluso a afirmar que siempre ha sido “una patata caliente”. [Son palabras de Jans, J. H. (2008): “Environmental Spill-Overs into General Community Law”. *Fordham International Law Journal* 31, p. 1362].

<sup>8</sup> El artículo 100 establecía:

“El Consejo adoptará, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado común.

La Asamblea y el Comité Económico y Social serán consultados sobre aquellas directivas cuya ejecución implique, en uno o varios Estados miembros, la modificación de disposiciones legales”. [Véase González Campos, J. D. y Desantes Real, M. (1987): *Comunidades Europeas. Textos Básicos*. Tecnos. Madrid, p. 171. Nótese que la Asamblea fue el antecedente del hoy Parlamento Europeo].

<sup>9</sup> El artículo 235 disponía:

“Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta a la Asamblea adoptará las disposiciones pertinentes”. (*Ibidem*, p. 230).

El mencionado artículo ha sido objeto en el pasado de una interesante y abundante obra en la doctrina. En este sentido, una exposición de síntesis puede verse en López Ramón, F. (1986): “La política de medio ambiente de la Comunidad Europea y su incidencia en el Derecho español”, *Tratado de Derecho Comunitario Europeo (Estudio sistemático desde el Derecho español)* III. Civitas. Madrid, pp. 510-512. También en relación con esta disposición del TCEE y su aplicación puede verse un clásico en la literatura jurídica comunitaria. Me refiero al libro colectivo *Treinta años de Derecho Comunitario*, en concreto el trabajo de Tizzano, A. (1984): “Las competencias de la Comunidad”, *Treinta años de Derecho Comunitario*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades

palabras, la adopción de medidas medioambientales encontró su apoyo jurídico en el ámbito de la aproximación de las legislaciones nacionales de los Estados miembros y, cuando aquellas medidas no podían ubicarse en ese contexto, se utilizó el procedimiento que proporcionaba la cláusula de competencia residual o cláusula de competencia subsidiaria establecida en el artículo último citado<sup>10</sup> que otorgaba al Consejo la posibilidad<sup>11</sup> de establecer nuevas competencias no estipuladas en el tratado si estuviere en juego la obtención de los fines de la Comunidad en el funcionamiento del mercado común<sup>12</sup>. Consecuentemente, según la pertinencia de las medidas a tomar, las autoridades comunitarias las fundamentaban en una u otra de aquellas disposiciones, cuando no, las invocaban simultáneamente<sup>13</sup>.

---

Europeas. Luxemburgo, pp. 45-71 (nótese la bibliografía allí citada, p. 53, n. 12). Bibliografía a este respecto también se puede ver en Bianchi, P. y Cordini, G. (1983): *Comunità europea e protezione dell'ambiente. Op. cit.*, pp. 9-10, n. 10. Asimismo, en relación con dicha disposición y aparte de las referencias bibliográficas mencionadas anteriormente en este trabajo relativas a los fundamentos de la política de medio ambiente, puede verse Marengo, G. (1970): "Les conditions d'application de l'article 235 du Traité C. E. E.". *Revue du Marché Commun* 131, pp. 147-157 (en donde el autor, además de establecer su posición en torno a la referida disposición jurídica, hace unas interesantes estadísticas de los casos en los que las autoridades europeas recurrieron a la aplicación de tal precepto en los primeros tiempos del devenir comunitario). Ejemplos también de tales casos, pero referidos a los años setenta del siglo pasado, y las tesis de su autor sobre el particular pueden verse en Schwartz, I. E. (1976): "Le pouvoir normatif de la Communauté, notamment en vertu de l'article 235 -une compétence exclusive ou parallèle". *Revue du Marché Commun* 197, pp. 280-290.

<sup>10</sup> Como ha escrito Guy Isaac el mencionado artículo 235 establecía una reserva de competencia. (Véase Isaac, G. (1996): *Droit communautaire general*. 5ª ed. Masson & Armand Collin. París, p. 42). Por su parte, el Tribunal comunitario ha establecido que el mencionado artículo ofrecía un medio de acción subsidiario que se aplicaba únicamente en los casos en que el Tratado no hubiera previsto los poderes necesarios para alcanzar el objetivo previsto. (Véase sentencia de 18 de febrero de 1964, asuntos acumulados 73/63 y 74/63, N. V. Internationale Crediet- en Handelsvereniging "Rotterdam" y otra c. Ministre de l'Agriculture et de la Pêche à La Haye, *Recueil*, 1964, p. 28).

<sup>11</sup> Posibilidad que sigue subsistiendo en la actualidad en virtud del artículo 352 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

<sup>12</sup> No obstante lo anterior, tanto el artículo 2 del TCEE, en el que se establecían, como queda dicho, los objetivos de la Comunidad Económica Europea, como el artículo 36 del mismo texto, que permitía excepcionar la supresión de las restricciones cuantitativas entre los Estados miembros justificada en razones de protección de la salud y de la vida de las personas y animales y de preservación de los vegetales, daban pie para apreciar la indudable relación entre el medio ambiente y el mercado común.

<sup>13</sup> Para un análisis de esta inicial fase de la política comunitaria del medio ambiente pueden verse, entre otros, Carpentier, M. (1972): "L'action de la Communauté en matière d'environnement". *Op. cit.*, pp. 381-394; Touscoz, J. (1973): "L'action des communautés européennes en matière d'environnement". *Revue Trimestrielle de Droit Européen* 9, pp. 29-45; Catalano, N. (1974): "Limiti delle competenze comunitarie in materia di ecologia". *Rivista di Diritto Europeo* XIV, pp. 61-67; Scarrascia-Mugnozza, M. (1974): "Les problèmes d'environnement dans les Communautés Européennes". *Revue du Marché Commun* 171, pp. 301-304; Toulemon, R. (1974): "Problématique d'une politique européenne de l'environnement". *Revue du Marché Commun* 175, pp. 229-233; Bywater, M. (1975): "La politique d'environnement de la Communauté". *Revue du Marché Commun* 181, pp. 545-549 (con una relación de medidas tanto internas como constitutivas de acuerdos internacionales adoptados o en vías de adopción a principios de los años setenta del siglo pasado, pp. 546-547); Gerard, A. (1975): "Les limites et les moyens juridiques de l'intervention des Communautés européennes en matière de protection de l'environnement". *Cahiers de Droit Européen* 11, pp. 14-30; Scheuer, H. (1975): "Aspects juridiques de la protection de l'environnement dans le marché commun". *Revue du Marché Commun* 189, pp. 441-45; Brusasco-Mackenzie, M. y Kiss, A. Ch. (1978): "Quelques réflexions sur l'action des Communautés européennes en matière de protection de l'environnement". *Revue du Marché Commun* 218, pp. 310-320 (con el examen de las más importantes medidas adoptadas previamente en los diversos sectores del medio ambiente, pp. 312-320); Klein, L. (1984): "Environnement, protection du consommateur". En Gide-Loyrette-Nouel (Coords.) *Dictionnaire du Marché Commun* V. Trabajo puesto al día el 30 de abril de ese año, pp. 1-54;

Así las cosas, fue definitivamente la práctica de las instituciones comunitarias la que hizo factible que la CEE ejerciera materialmente las competencias necesarias para la formulación de una política propia de protección del medio ambiente y en este sentido, ya en 1967, se promulgó la que es considerada primera directiva del medio ambiente, la directiva 67/548 de clasificación, etiquetado y embalaje de sustancias peligrosas de 27 de junio de 1967<sup>14</sup>, como asimismo las directivas 70/157 de 6 de febrero de 1970 de niveles de ruido de los vehículos de motor<sup>15</sup> y 70/220 de 20 de marzo de 1970 sobre emisiones de gases contaminantes por vehículos de motor<sup>16</sup>.

Precisamente, la alusión a ese año nos pone sobre la pista de la importancia que para el medio ambiente tuvieron los años setenta del siglo XX, porque si desde la perspectiva de la sociedad internacional fue posible la celebración en Estocolmo en 1972 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano -cuyo fruto final fue la Declaración<sup>17</sup> que los participantes en esa Conferencia adoptaron y que es generalmente conocida como “Declaración de Estocolmo”<sup>18</sup>, desde el punto de vista de las Comunidades Europeas en general y de la Comunidad Económica Europea en particular, sin duda también influidas tanto por los trabajos desarrollados en Estocolmo como fundamentalmente por dicha Declaración, se fueron dando pasos hacia la formalización jurídica de una política medioambiental comunitaria.

En este sentido, cabe constatar que, incluso ya antes de la Declaración de Estocolmo, la Comisión elaboró el 22 de julio de 1971 la primera Comunicación

---

Murphy, F. (1984): “Por un equilibrio más justo y una mejora de la calidad de vida”. *Treinta años de Derecho Comunitario. Op. cit.*, pp. 531-534; Fernández de Gatta Sánchez, D. (1985): “La política ambiental comunitaria: Especial referencia a los programas de acción”. *Revista de Instituciones Europeas* 12, pp. 723-753; Milas, R. (1985): “La concurrence entre les bases légales des actes communautaires”. *Revue du Marché Commun* 289, pp. 445-448; Rehinder, E. y Steward, R. (1985): “Legal Integration in Federal Systems: European Community Environmental Law”. *The American Journal of Comparative Law* 33, pp. 371-446; López Ramón, F. (1986): “La política de medio ambiente de la Comunidad Europea y su incidencia en el Derecho español”. *Op. cit.*, pp. 499-520; Alonso García, E. (1993): *El Derecho Ambiental de la Comunidad Europea. Op. cit.*, pp. 27-40; Juste Ruiz J. y Castillo Daudí, M. (1993): “La política comunitaria del medio ambiente”. En J. M. Peláez Marón (Coord.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo II*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 148-160; Parejo Alfonso, L. (1996): “Origen y desarrollo del derecho medioambiental en el ordenamiento comunitario-europeo”. En J. Picón Riquez (Coord.) *Derecho medioambiental de la Unión Europea*. McGraw-Hill. Madrid, pp. 42-47; y Somsen, H. (1996): “Derecho comunitario del medio ambiente: Tratado, instituciones, procedimiento de decisión e instrumentos jurídicos”. *Ibidem* que el trabajo anterior, pp. 2-10.

<sup>14</sup> Véase *Journal officiel des Communautés européennes*, L 196, 16 de agosto de 1967, pp. 1-98. (Directiva del Consejo 67/548/CEE relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de clasificación, embalaje y etiquetado de sustancias peligrosas).

<sup>15</sup> Véase *Journal officiel des Communautés européennes*, L 42, 23 de febrero de 1970, pp. 16-20. (Directiva del Consejo 70/157/CEE relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el nivel sonoro admisible y el dispositivo de escape de los vehículos de motor).

<sup>16</sup> Véase *Journal officiel des Communautés européennes*, L 76, 6 de abril de 1970, pp. 1-22. (Directiva 70/220/CEE relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de medidas que deben adoptarse contra la contaminación del aire causada por los gases procedentes de los motores de explosión con los que están equipados los vehículos a motor).

<sup>17</sup> Denominada formalmente como “Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano” y que fue adoptada el 16 de junio de 1972.

<sup>18</sup> Para su contenido, véase, entre otros, Hinojo Rojas, M. (1991): *Selección de Textos de Derecho Internacional Público*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 409-412.

sobre la política de la Comunidad relativa al medio ambiente<sup>19</sup> y que asimismo la Comisión adoptó la Comunicación al Consejo sobre un programa de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente presentada el 24 de marzo de 1972<sup>20</sup>.

Ambas Comunicaciones vinieron a establecer los hilos siquiera iniciales para tejer la madeja que poco a poco ha ido consolidándose de la política medioambiental europea. Así, en aquella primera Comunicación -aparte de que, como se indicaba en su prefacio, la misma tenía la pretensión de que sirviera a las autoridades pertinentes y a los círculos profesionales y económicos de los Estados miembros y de los Estados candidatos en ese momento a ingresar en las Comunidades así como para la información de sus propias instituciones (en particular, destaco yo del documento, al Parlamento Europeo y al Consejo) en vistas a obtener sus comentarios y sugerencias- claramente se establecían las bases para dar sustantividad propia a la política medioambiental comunitaria<sup>21</sup>; y en la segunda Comunicación citada, la Comisión transmitía, como se mencionaba en su texto, un conjunto de propuestas de procedimiento o de fondo con el objetivo de la protección y mejora del medioambiente en la Comunidad<sup>22</sup>.

Pero donde esa sustantivación encontró su espaldarazo definitivo fue con ocasión de la Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Comunidad celebrada en París los días 19 y 20 de octubre de 1972, en la que se adoptó una Declaración proclamando tanto la necesidad de mejorar la calidad y el nivel de vida como que se prestara atención particular a la protección del medio ambiente. La Declaración, entre otras cosas, decía:

“La expansión económica que no es un fin en sí misma, debe, prioritariamente, permitir atenuar la disparidad de las condiciones de vida. Debe perseguirse con la participación de todos los agentes sociales. Debe traducirse en una mejora de la calidad, así como del nivel de vida. De acuerdo con el genio europeo, una atención particular se dará a los valores y bienes no materiales y a la protección del medio ambiente a fin de poner el progreso al servicio de los hombres”<sup>23</sup>.

Es más, esa Conferencia de París de 1972 respaldó el recurso por las instancias comunitarias al artículo 235 del TCEE, no sólo con la pretensión de que

<sup>19</sup> Véase “First Communication of the Commission about the Community’s Policy on the Environment”, doc. SEC (71) 2616 final, Bruselas, 22 de julio de 1971, 181 pp.

<sup>20</sup> Véase “Communication de la Commission au Conseil sur un programme des Communautés européennes en matière d’environnement”, *Journal officiel des Communautés européennes*, C 52, 26 de mayo de 1972, pp. 1-33. Nótese que esas bases para la sustantivación de aquella política a la que me refiero provenían del órgano que por antonomasia era (y es) el valedor y defensor de los intereses comunitarios, la Comisión.

<sup>21</sup> La lectura de esa primera Comunicación resulta bastante elocuente respecto del porvenir que desde ese momento se vislumbraba de la protección del medio ambiente en las Comunidades Europeas.

<sup>22</sup> Véase “Communication de la Commission au Conseil sur un programme des Communautés européennes en matière d’environnement”, doc. *cit.*, p. 3.

<sup>23</sup> Véase *Journal officiel des Communautés européennes*, C 112, 20 de diciembre de 1973, p. 5. (La traducción es mía). El texto íntegro en español del “Comunicado Final de la Conferencia ‘Cumbre’ de París de los días 19 y 20 de octubre de 1972” puede verse en *Revista de Instituciones Europeas* 1, (1974), pp. 491 a 498. El texto, asimismo en español, puede verse también en Truyol y Serra, A. (1999): *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional con Textos y Documentos I* [Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)]. Tecnos. Madrid, pp. 327-334. Para un análisis interesante de la Conferencia parisina, véase Westendorp, C. (1974): “La ‘Cumbre’ de París”. *Revista de Instituciones Europeas* 1, pp. 165-172.

se ampliaran los poderes de la CEE en diversos ámbitos<sup>24</sup> sino, en lo que a nuestra atención interesa, que se hiciera lo propio en relación con el medio ambiente. Subsiguientemente, tal apoyo intergubernamental para que se sustentaran las decisiones relativas a la protección del medio ambiente en ese a modo de “cajón de sastre” del artículo 235 (llegado el caso de que no se hubiera previsto por el Tratado el ejercicio de alguna competencia por la CEE)<sup>25</sup>, hizo que asimismo se consagrara definitivamente el ejercicio de competencias medioambientales por parte de la CEE, con la no menos consecuencia de que en la práctica no debía existir ninguna cortapisa, excepto la formal del procedimiento que debiera seguirse para tomar decisiones, a la posible acción comunitaria en materia de medio ambiente basada en el artículo 235 del TCEE.

Ahora bien, significando la Cumbre de París de 1972 el reconocimiento político-formal y el punto de partida de la acción medioambiental de la hoy Unión Europea, la materialización de tal reconocimiento, al menos en cuanto al diseño de las líneas maestras de la actividad medioambiental comunitaria, se hizo días más tarde de la terminación de dicha Cumbre. En efecto, el 31 de octubre de 1972 el Consejo, compuesto por los ministros de medioambiente de los Estados miembros, reunido en Bonn adoptó un conjunto de principios generales que servirían para sustentar la política medioambiental comunitaria<sup>26</sup> y entre los cuales merecen destacarse los siguientes:

- evitar toda explotación de los recursos y del medio natural que entrañara daños sensibles al equilibrio ecológico;
- prevenir las contaminaciones del medio ambiente más que combatir ulteriormente sus efectos;
- mejorar el nivel de los conocimientos científicos y tecnológicos en la Comunidad como elemento indispensable de cualquier acción eficaz de lucha contra las contaminaciones;
- concebir el progreso técnico teniendo en cuenta la protección del medio ambiente;
- afirmar que los gastos ocasionados por la prevención y la supresión de las perturbaciones incumbe, por principio, al que contamina;

---

<sup>24</sup> Como se indicaba expresamente en la Declaración de París, los participantes “han estado de acuerdo en que, con vistas a realizar especialmente las tareas definidas en los diferentes programas de acción, sería indicado utilizar, tan ampliamente como sea posible, todas las disposiciones de los Tratados, incluido el artículo 235 del Tratado de la C.E.E.”. (Véase su párrafo 15 *in fine*).

<sup>25</sup> En contra de esta catalogación que hago del artículo del TCEE como “cajón de sastre”, pareciéndole inadecuada, se ha manifestado Han Somsen. [Véase Somsen, H. (1996): “Derecho comunitario del medio ambiente: Tratado, instituciones, procedimiento de decisión e instrumentos jurídicos”. *Op. cit.*, p. 10]. Por su parte, G. Marengo refiriéndose a dicho artículo, lo ha denominado, con una expresión muy gráfica, “disposición válvula”. (Véase Marengo, G. (1970): “Les conditions d’application de l’article 235 du traité C. E. E.”. *Op. cit.*, pp. 147 y 154). También se ha señalado que la mencionada disposición era una cláusula de imprevisión. [Véase Mangas Martín, A. y Liñán Noguera, D. J. (2014): *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. 8ª ed. Tecnos. Madrid, p. 78]. En este mismo sentido, Salinas de Frías, A. (2014): “La Unión Europea”. En J. Alcaide Fernández y R. Casado Raigón (Coords.) *Curso de Derecho de la Unión Europea*. 2ª ed. Tecnos. Madrid, p. 62.

<sup>26</sup> Adviértase que, si en 1971 con su primera Comunicación sobre la política medioambiental comunitaria la Comisión establecía los fundamentos de esa política desde la óptica de los intereses comunes o comunitarios, en 1972 el Consejo en Bonn estableció dichos fundamentos, pero desde la óptica de los intereses intergubernamentales, esto es, desde la perspectiva más particularista de los Estados miembros.



- procurar que los aspectos del medio ambiente fueran tomados en consideración, tan pronto como fuere posible, en todos los procesos técnicos de planificación y de decisión;

- vigilar, en el espíritu de la Declaración de Estocolmo, que las actividades en un país no causaran degradaciones del medio ambiente en otro país;

- vigilar que la política de medio ambiente de la Comunidad tuviera por objeto, en la medida de lo posible, progresos coordinados y armoniosos de las políticas nacionales sin perjuicio de los progresos que, sin poner en peligro el buen funcionamiento del mercado común, en el ámbito nacional se hubieran alcanzado o pudieran alcanzarse;

- promoción y reforzamiento de la cooperación internacional, tanto regional como mundial, que permitiera resolver los problemas medioambientales<sup>27</sup>.

Estos antecedentes y otros<sup>28</sup> sirvieron de fundamento para que un año más tarde de la Cumbre de París, 1973<sup>29</sup>, el Consejo aprobara el Primer programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente (1973-1976)<sup>30</sup> y sucesivamente los Segundo (1977-1981)<sup>31</sup> y Tercer programas de acción (1982-1986)<sup>32</sup> en ese ámbito.

---

27 Véase “Communiqué de la Conférence des Ministres chargés des problèmes de l’environnement”, Conseil de la Communauté Économique Européenne (Archives historiques, CM 2/1972. 0495), Bruselas, 5 de diciembre de 1972, doc. R/2608/72 (ENV. 56), pp. 1 a 6. El texto que manejo del comunicado fue incorporado como anexo a la carta que el señor Genscher (Ministro del Interior de Alemania, Estado impulsor de la reunión, y encargado de las cuestiones medioambientales de su Gobierno) envió al señor Schmelzer, a la sazón Presidente del Consejo de las Comunidades Europeas.

28 Como, por ejemplo, la resolución del Parlamento Europeo adoptada el 18 de abril de 1972 y en la que, entre otras cosas, se señalaba la urgencia de la toma de medidas comunitarias en el ámbito del medio ambiente, solicitando a las instituciones comunitarias, en particular a la Comisión y al Consejo, que se elaborasen disposiciones destinadas a asegurar la salvaguardia o saneamiento del mismo e insistiendo en que los actos comunitarios que fueran adoptados en materia de protección del medio ambiente estuvieran fundados preferentemente en los artículos 100 y 235 del Tratado CEE. (Véase “Résolution sur la première communication de la Commission sur la politique de la Communauté en matière d’environnement”, *Journal officiel des Communautés européennes*, C 46, 9 de mayo de 1972, pp. 10-12).

Para la referencia de otros acontecimientos en este sentido pueden verse, por ejemplo, Curti Giardino, C. (1974): “La Comunità europea ed il problema ecologico”. *Op. cit.*, pp. 164-166, n. 21; Schwartz, I. E. (1976): “Le pouvoir normatif de la Communauté, notamment en vertu de l’article 235 -une compétence exclusive ou parallèle”. *Op. cit.*, p. 281; Cordini, G. (1980): “Fondamenti giuridici della politica ambientale della Comunità Economica Europea”. *Op. cit.*, pp. 97-101; Bianchi, P. y Cordini, G. (1983): *Comunità europea e protezione dell’ambiente*. *Op. cit.*, pp. 3-20; y Moussis, N. (1983): “Le cadre juridique de la politique d’environnement”. *Revue du Marché Commun* 264, pp. 67-69.

29 Nótese que en la mencionada Declaración de París en relación con el medio ambiente se estipuló que:

“Los Jefes de Estado y de Gobierno subrayan la importancia de una política del medio ambiente en la Comunidad. Con este fin, invitan a las instituciones de la Comunidad a establecer, antes del 31 de julio de 1973, un programa de acción ajustado a un calendario preciso”. (Véase su párrafo 8).

30 Véase Primer programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente contenido en la “Déclaration du Conseil des Communautés européennes et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du 22 novembre 1973, concernant un programme d’action des Communautés européennes en matière d’environnement”, *Journal officiel des Communautés européennes*, C 112, 20 de diciembre de 1973, pp.1-53.

31 Véase “Résolution du Conseil des Communautés européennes et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du 17 mai 1977, concernant la poursuite et la réalisation d’une politique et d’un programme d’action des Communautés européennes en matière

No obstante lo anterior y si políticamente el afianzamiento de la cuestión medioambiental en las Comunidades quedó materializado, entre otros, por los jalones aludidos, no es menos cierto que, ya en esa primera fase de la construcción medioambiental europea, esta quedó claramente asumida por el Tribunal de Justicia comunitario mediante su jurisprudencia. Y esto lo hizo el Tribunal desde una doble perspectiva, una, con trascendencia *ad intra*, es decir, en el interior de la Comunidad, otra, con repercusiones *ad extra*, esto es, en el ámbito de sus relaciones exteriores.

Así, en esa primera perspectiva y con ocasión del cuestionamiento de la existencia de competencias comunitarias en materia de medio ambiente<sup>33</sup>, el Tribunal reconoció la idoneidad de la adopción de medidas comunitarias en ese ámbito basadas en el artículo 100 del Tratado CEE, puesto que, según él, las disposiciones que eran necesarias por consideraciones de salud y de medioambiente podían tener la naturaleza de gravar a las empresas a las que se aplicaban y que, a falta de aproximación de las disposiciones nacionales en la materia, la competencia podría ser sensiblemente falseada<sup>34</sup>.

Y si, ciertamente, el Tribunal hizo estos planteamientos, por lo que de influencia en él pudo tener, en el contexto del Primer programa de acción de las Comunidades en materia de medio ambiente, esto es, cuando ya existía al menos un marco pre-jurídico medioambiental, claramente caracterizado como de *soft law*<sup>35</sup>, y cuando ambas directivas citadas en nota, precisamente adoptadas en desarrollo de ese Programa, estaban basadas en el artículo 100 del Tratado CEE, es decir, en Derecho comunitario en vigor, la verdad es que de la postura de la institución<sup>36</sup> judicial cabe deducir sin ambages que la mencionada disposición

---

d'environnement", *Journal officiel des Communautés européennes*, C 139, 13 de junio de 1977, pp. 1-46.

<sup>32</sup> Véase "Résolution du Conseil des Communautés européennes et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du 7 février 1983, concernant la poursuite et la réalisation d'une politique et d'un programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement (1982-1986)", *Journal officiel des Communautés européennes*, C 46, 17 de febrero de 1983, pp. 1-16.

<sup>33</sup> En este sentido, en el asunto 91/79, Italia puso en duda -pese a que su Gobierno había precisado en el procedimiento que su intención no era suscitar la cuestión de la validez de la directiva objeto de discusión ante el Tribunal en el hecho de que la lucha contra la polución no figurase entre las materias que el tratado reservaba a la Comunidad- la existencia de tales competencias medioambientales afirmando que las mismas se situaban en el límite de las competencias comunitarias y que en realidad la medida comunitaria era una convención establecida bajo la forma de una directiva. (Véase sentencia de 18 de marzo de 1980, as. 91/79, *Commission c. Italie*, *Recueil*, 1980, p. 1103). El asunto fue promovido por la Comisión ante el Tribunal dado el incumplimiento por Italia de la directiva 73/404/CEE del Consejo, de 22 de noviembre de 1973, concerniente a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativa a los detergentes (*JO*, L 347, p. 51). Asimismo, Italia planteó idéntico argumento en el asunto 92/79. (Véase sentencia de 18 de marzo de 1980, as. 92/79, *Commission c. Italie*, *Recueil*, 1980, p. 1119). Este caso fue introducido en la instancia del Tribunal por el incumplimiento por parte de Italia de la directiva 75/716/CEE del Consejo, de 24 de noviembre de 1975, alusiva a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativa a la proporción de la cantidad de azufre en ciertos combustibles líquidos (*JO*, L 307, p. 22).

<sup>34</sup> Véanse asuntos 91/79 y 92/79 citados. (*Ibidem*, p. 1106, párr. 8 y p. 1122, párr. 8, respectivamente).

<sup>35</sup> Derecho suave, derecho blando o, en feliz terminología de Cesáreo Gutiérrez Espada, derecho en agraz. [Véase, entre otros trabajos suyos, Gutiérrez Espada, C. (1995): *Derecho Internacional Público*. Trotta. Madrid, p. 618].

<sup>36</sup> En cuanto a la utilización en el ámbito de la Unión Europea del término "institución" en lugar del término "órgano", término este que yo prefiero, véanse las reflexiones de José Manuel Peláez Marón. [Véase Peláez Marón, J. M. (1998): "El Tratado de Amsterdam y el uso y abuso de la noción de

sirvió para fundamentar la adopción de decisiones comunitarias de carácter medioambiental lícitamente y que, bajo la pretensión de armonizar las legislaciones nacionales para no alterar la competencia en igualdad de condiciones entre empresas, era válida la toma de decisiones de carácter medioambiental.

A mayor abundamiento, posteriores manifestaciones jurisprudenciales tampoco pusieron obstáculo a la validez de la adopción de dichas medidas cuando se fundamentaban en el artículo 235 del TCEE. Y aunque es cierto que tales manifestaciones se refirieron a disposiciones medioambientales basadas a la par que en el artículo 235 en el artículo 100 del Tratado CEE, no es menos cierto que esa jurisprudencia vino a declarar la pertinencia del referido artículo 235 para que se establecieran por las instancias comunitarias correspondientes las medidas adecuadas de protección y preservación del medio ambiente. Es más, incluso en algunas de esas sentencias, el Tribunal, aludiendo a ambas disposiciones, ubicó los actos basados en las mismas, señalándolo así expresamente, en el ámbito de la política comunitaria en materia de la protección del medioambiente<sup>37</sup>.

Pero quizás en este contexto la sentencia señera sea la de 7 de febrero de 1985<sup>38</sup>. En el asunto, se trataba de interpretar y de apreciar la validez mediante una cuestión prejudicial de la directiva, que asimismo estaba fundamentada en los artículos 100 y 235 del TCEE, 75/439 del Consejo, de 16 de junio de 1975, relativa a la eliminación de aceites usados (*JO*, L 194, p. 31) y el Tribunal, tras afirmar que cualquier sistema de autorización (a las empresas para la eliminación de tales aceites, añadido yo) comportaba en principio un efecto restrictivo para el ejercicio de la libertad de comercio, admitió, por lo demás siguiendo los planteamientos en ese sentido de la Comisión y del Consejo, que la directiva (concretamente su artículo 6) perseguía un objetivo de interés general pretendiendo asegurar que la eliminación de aceites usados fuese hecha de manera que no causara perjuicio al medioambiente<sup>39</sup>. Además, el Tribunal opinó que el

---

institución (algo más que una cuestión semántica)". En R. Casado Raigón y M. Hinojo Rojas (Coords.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo IV*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 237-256. También de este profesor puede verse en el mismo sentido su libro *Lecciones de instituciones jurídicas de la Unión Europea*. Tecnos. Madrid. 2000, pp. 71-77].

<sup>37</sup> Así, por ejemplo, pueden verse las sentencias de 2 de febrero de 1982, as. 69/81, as. 70/81 y as. 71/81, *Commission c. Belgique*, *Recueil*, pp. 164, 170, 176, respectivamente. [El primer asunto fue llevado al Tribunal por la Comisión por el incumplimiento por Bélgica de la directiva 75/442 del Consejo, de 15 de julio de 1975, sobre desechos (*JO*, L 194, p. 39); en el segundo la Comisión hizo lo propio por el incumplimiento de Bélgica de la directiva 75/439 del Consejo, de 16 de junio de 1975, relativa a la eliminación de aceites usados (*JO*, L 194, p. 23); y en el tercero la Comisión acudió al Tribunal dado que Bélgica no cumplió con la directiva 76/403 del Consejo, de 6 de abril de 1976, concerniente a la eliminación de los policlorobifenilos y policloroterfenilos (*JO*, L 108, p. 41)]. Las tres directivas estuvieron fundamentadas en los artículos 100 y 235 del TCEE.

En el mismo sentido, si bien no empleando expresamente la frase "la política comunitaria en materia de la protección del medioambiente" para ubicar las medidas (directivas) basadas en los mencionados artículos 100 y 235 del TCEE, pueden verse las sentencias de 25 de mayo de 1982, as. 96/81 y as. 97/81, *Commission c. Pays-Bas*, *Recueil*, 1982, p. 1802, párr. 2 y p. 1831, párr. 2, respectivamente. [En el primer asunto, la Comisión se condujo contra Holanda por el incumplimiento por dicho Estado de la directiva 76/160 del Consejo, de 8 de diciembre de 1975, sobre la calidad de las aguas de baño (*JO* 1976, L 31, p. 1). En el segundo caso, la Comisión se dirigió al Tribunal por la inaplicación por Holanda de la directiva 75/440 del Consejo, de 16 de junio de 1975, relativa a la calidad de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua alimentaria en los Estados miembros (*JO*, L 194, p. 26)].

<sup>38</sup> Véase as. 240/83, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*, *Recueil*, 1985, pp. 538-552.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 549, párr. 11.

principio de la libertad de comercio no podía considerarse de una manera absoluta, sino que estaba sujeto a ciertos límites justificados por los objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad<sup>40</sup> y que la directiva se situaba efectivamente en el ámbito de la protección del medio ambiente que era uno de los objetivos esenciales de la Comunidad. Toda reglamentación en materia de eliminación de aceites usados, continuó el Tribunal, debía tener como objetivo la protección del medioambiente contra los efectos perjudiciales causados por el vertido, el depósito y el tratamiento de estos productos<sup>41</sup>, añadiendo que las medidas previstas por la directiva no podían obstaculizar los intercambios intracomunitarios y que si estas medidas, especialmente las autorizaciones previas, eran susceptibles de tener un efecto restrictivo sobre el libre ejercicio del comercio y la libre competencia, las mismas no debían sin embargo ser discriminatorias ni rebasar las restricciones inevitables justificadas por la persecución del objetivo de interés general que era la protección del medio ambiente<sup>42</sup>.

Por tanto, el Tribunal, determinando que el principio de la libre competencia era uno de los principios fundamentales de la Comunidad, no llegó al punto de considerarlo inderogable de manera incondicional puesto que en esta existían principios esenciales de interés general, como el de protección del medio ambiente, que podían limitar aquel principio fundamental. Consecuentemente, de la posición del Tribunal se infería que, primero, el medio ambiente era objeto de protección por la Comunidad, segundo, que, pese al silencio del TCEE no contemplando alusión directa a dicho bien, existían reglas jurídicas comunitarias para lograr ese objetivo, y, tercero, que ese objetivo, la protección medioambiental, era no sólo esencial para la Comunidad sino de interés general para ella.

A mayor abundamiento y como derivada de esta jurisprudencia, cabe hablar de la segunda perspectiva jurisprudencial a la que me refería anteriormente, esto es, la que ha tenido repercusiones externas para la Comunidad. Así, si desde un planteamiento restrictivo existió en unos primeros tiempos una corriente de opinión como la del Consejo, sustentada, por ejemplo, en el conocido asunto AETR -según la cual como las facultades conferidas a la Comunidad eran de atribución por razón de la materia no podía admitirse una competencia para celebrar acuerdos con Estados terceros a no ser que estuviera expresamente prevista por el Tratado<sup>43</sup>-, el Tribunal se ha mostrado de parecer contrario y en el referido asunto AETR sostuvo que a falta de disposiciones específicas del Tratado relativas a la negociación y a la conclusión de acuerdos internacionales procedía remitirse al sistema general del Derecho comunitario atinente a las relaciones con

---

<sup>40</sup> *Ibidem*, párr. 12.

<sup>41</sup> *Ibidem*, párr. 13.

<sup>42</sup> *Ibidem*, párr. 15.

<sup>43</sup> Véase sentencia de 31 de marzo de 1971, as. 22/70, *Commission c. Conseil*, *Recueil*, 1971, p. 274, párr. 9. Nótese que originariamente el TCEE no reconocía una competencia general a la Comunidad para establecer relaciones exteriores con otros sujetos internacionales, particularmente con terceros Estados y organizaciones internacionales, sino que su texto sólo otorgaba la posibilidad de una competencia restringida para el ejercicio de tales relaciones en los casos, como venía a señalar el artículo 228, en los que las disposiciones del Tratado previeran la celebración de acuerdos entre la Comunidad y uno o más Estados o una organización internacional [como los comerciales (artículos 111 y 113) o los atinentes a ciertas organizaciones internacionales (artículos 229 a 231)].

Estados terceros<sup>44</sup>, y que, en las relaciones exteriores, la Comunidad gozaba de la capacidad de establecer vínculos contractuales con Estados terceros en toda la extensión del ámbito de objetivos definidos en el Tratado<sup>45</sup>. Por lo tanto, el Tribunal concluyó, entre otras cosas, que en la aplicación de las disposiciones del Tratado, no se podía separar el régimen de las medidas internas de la Comunidad y el de las relaciones exteriores<sup>46</sup>.

Pero es que tiempo más tarde, el Tribunal comunitario insistió nuevamente en este mismo orden de ideas al sostener que el que la Comunidad tuviera personalidad jurídica significaba que esta tenía capacidad para contraer compromisos internacionales en todo el ámbito de los fines definidos en el Tratado<sup>47</sup> y que para determinar, en un caso concreto, si la Comunidad tenía competencia para contraer tales compromisos, debía tenerse en cuenta el sistema del Derecho comunitario, así como sus disposiciones materiales<sup>48</sup>. Dicha competencia, continuaba el órgano judicial, resultaba no sólo de una atribución expresa del Tratado, sino que podía deducirse también de forma implícita de otras disposiciones del Tratado, del Acta de adhesión y de actos adoptados, en el marco de dichas disposiciones, por las instituciones de la Comunidad<sup>49</sup>. Por consiguiente, añadía el Tribunal, de las propias obligaciones y facultades que el Derecho comunitario atribuía, en el plano interno, a las instituciones de la Comunidad, se desprendía que esta tenía competencia para contraer compromisos internacionales<sup>50</sup>.

Igualmente, se puede mencionar en este contexto el dictamen del Tribunal de Justicia de 26 de abril de 1977<sup>51</sup>, en el cual, no obstante reconocer este que la competencia de la Comunidad para celebrar el Acuerdo (que daba pie a su dictamen, señalo por mi parte) no estaba expresamente prevista en el Tratado y, corroborando su sentencia en el citado asunto *Kramer*<sup>52</sup>, añadió que él había declarado, en particular, que, siempre que el Derecho comunitario hubiera atribuido a las instituciones de la Comunidad competencias en el ámbito interno con el fin de alcanzar un objetivo determinado, la Comunidad estaba facultada para contraer las obligaciones internacionales necesarias para la consecución de

---

<sup>44</sup> *Ibidem*, párr. 12. El Tribunal se refería a los acuerdos internacionales en el ámbito de la política de transportes, categoría, según él, a la que básicamente correspondía el AETR (Acuerdo europeo relativo al trabajo de los conductores de vehículos que efectúan transportes internacionales por carretera).

<sup>45</sup> *Ibidem*, párr. 14. El Tribunal basaba esta argumentación en el artículo 210 del TCEE, el cual estipulaba que la Comunidad tenía personalidad jurídica (*ibidem*, párr. 13).

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 275, párr. 19.

<sup>47</sup> Véase sentencia de 14 de julio de 1976, asuntos acumulados 3/76, 4/76 y 6/76, *Kramer* y otros, *Recueil*, 1976, p. 1309, párrs. 17-18. (Los asuntos tenían por objeto sendas cuestiones prejudiciales de interpretación de diferentes disposiciones comunitarias que se suscitaron en el marco de procesos penales incoados contra pescadores holandeses).

<sup>48</sup> *Ibidem*, párr. 19.

<sup>49</sup> *Ibidem*, párr. 20.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 1311, párr. 33. (En autos, el Tribunal aludió a compromisos internacionales relativos a la conservación de los recursos del mar).

<sup>51</sup> Dictamen 1/76, *Recueil*, 1977, pp. 741-762. (El dictamen fue solicitado por la Comisión en virtud del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 228 del TCEE y se refería al proyecto de Acuerdo relativo a la creación de un Fondo Europeo de Inmovilización de la Navegación Interior).

<sup>52</sup> *Ibidem*, pp. 754-755, párr. 3. En este sentido, el Tribunal volvió a afirmar que la competencia para contraer obligaciones internacionales podía resultar no sólo de una atribución expresa del Tratado, sino que también podía derivarse de manera implícita de las disposiciones de este.

este objetivo, aun cuando no existiera disposición expresa al respecto<sup>53</sup>. Es más, como asimismo estableciera el Tribunal:

Esta conclusión se imponía, en especial, en todos aquellos casos en que ya se hubiera utilizado la competencia interna para adoptar medidas relativas a la realización de las políticas comunes. No obstante, tal conclusión no se limitaba a este supuesto. Aunque las medidas internas comunitarias son sólo adoptadas cuando el acuerdo internacional se concluyera y entrara en vigor, ..., la competencia para obligar a la Comunidad frente a Estados terceros se desprendía, sin embargo, de manera implícita de las disposiciones del Tratado que establecían la competencia interna, siempre que la participación de la Comunidad en el acuerdo internacional fuera necesaria ... para la consecución de uno de los objetivos de la Comunidad<sup>54</sup>.

Así pues, ya en la primera fase de desarrollo de la política de medio ambiente por la Comunidad Económica Europea, de esta jurisprudencia del Tribunal comunitario cabe deducir no sólo que si la protección medioambiental era un objetivo para la Comunidad, esta tenía la capacidad de establecer acuerdos internacionales relativos al medio ambiente con terceros Estados (u organizaciones internacionales), sino que, siendo factible la adopción de medidas medioambientales con eficacia dentro de la Comunidad para alcanzar aquel objetivo, asimismo era factible la adopción de medidas internacionales que perseguían idéntica finalidad, dado, por lo demás, que no se podía separar el régimen de las medidas internas comunitarias del de las relaciones exteriores<sup>55</sup>.

Precisamente esta evidencia ha puesto de manifiesto lo que se ha dado en llamar principio del paralelismo de competencias<sup>56</sup>, según el cual en la Comunidad (hoy, Unión Europea) se da un mimetismo entre las competencias internas y las competencias externas<sup>57</sup>; pero, si bien se piensa, creo que en realidad puede

---

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 755, párr. 4.

<sup>55</sup> Como en esta línea de pensamiento el Tribunal también afirmase siguiendo la sentencia *Kramer*, la Comunidad tenía competencia para adoptar medidas de conservación (pesquera, añadido yo), tanto de manera autónoma como en forma de acuerdos con Estados terceros o en el marco de organizaciones internacionales. (Véase sentencia de 16 de febrero de 1978, as. 61/77, *Commission c. Irlanda*, *Recueil*, 1978, p. 450, párr. 63. El asunto tenía por objeto que se declarase si por Irlanda se habían incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del TCEE por aplicar determinadas medidas restrictivas en el sector de la pesca marítima). Igualmente, puede verse la sentencia de esa misma fecha, 16 de febrero de 1978, en el as. 88/77, *Recueil*, 1978, p. 492, párr. 13; donde expresamente el Tribunal se remite al asunto 61/77 citado e incluso decide adjuntarlo a su resolución. [En el asunto 88/77 se planteaba una cuestión prejudicial de interpretación (en realidad tres) respecto de ciertas disposiciones comunitarias relativas a la pesca marítima]. En definitiva, como se deduce de su sentencia, para el Tribunal, si una materia era de la competencia de la Comunidad, esta competencia englobaba tanto a las relaciones internas comunitarias como a las relaciones con los Estados terceros. (Véase su sentencia de 4 de octubre de 1979, as. 141/78, *France c. Royaume-Uni*, *Recueil*, 1979, pp. 2940-2941, párr. 6. El asunto se planteó para que se declarase si el Reino Unido había incumplido las obligaciones impuestas por el TCEE en el ámbito de la pesca marítima).

<sup>56</sup> Término que ha hecho fortuna en este ámbito de cosas y utilizado, entre otros, por Balmont, L. y Bourrinet, J. (1995): *Les relations extérieures de l'Union européenne*. PUF. París, pp. 16-17 o por Martín Martínez M. M<sup>a</sup>. (2014): "La acción exterior de la Unión Europea". En J. Alcaide Fernández y R. Casado Raigón (Coords.) *Curso de Derecho de la Unión Europea*. 2<sup>a</sup> ed. Tecnos. Madrid, pp. 394.

<sup>57</sup> En cuanto al desarrollo del principio del paralelismo de las competencias internas y de las competencias externas de la CEE por parte del Tribunal comunitario a partir de 1971, véase L. Balmont y J. Bourrinet, *ibidem*., pp. 16-18. (Referencias posteriores a ese desarrollo jurisprudencial de dicho Tribunal pueden verse en M. M<sup>a</sup>. Martín Martínez, *ibidem*).

hablarse, llegado el caso, de un principio del paralelismo de competencias bidireccional porque ese paralelismo no sólo se da cuando al tener una competencia interna la Comunidad tiene una competencia externa sino cuando, persiguiendo alcanzar uno de los objetivos comunitarios, se hace necesaria su participación en un acuerdo internacional del que, una vez suscrito y vigente, se pudieran derivar para ella competencias internas, o al menos que pudieran afectar al contenido –aminorando o ampliando su ámbito– de las que ya tuviese, que lógicamente no estuvieran en contradicción con los tratados comunitarios. En otras palabras, al ejercer una competencia externa, porque la participación de la Comunidad en un acuerdo internacional es necesaria para la consecución de uno de los objetivos comunitarios, también se posibilita la asunción de una competencia interna, incluso en el caso de que la Comunidad no la hubiera ostentado anteriormente. Lo que en el ámbito del medio ambiente quiere decir que cuando la Comunidad ejerciendo su competencia externa se constituye en parte de un tratado relativo a dicho bien asimismo, llegado el caso, está asumiendo la competencia interna de carácter medioambiental que pueda derivarse de lo previsto por ese tratado.

En cualquier caso, lo cierto es que, siguiendo el aludido guión establecido por la jurisprudencia del Tribunal, la Comunidad se constituyó en parte en diferentes tratados relativos al medio ambiente<sup>58</sup>, incluso antes de que, como veremos seguidamente, los textos convencionales comunitarios incorporaran expresamente regulación alguna de la cuestión medioambiental. En este sentido, a mero título ejemplificativo y entre otros, se pueden citar el Convenio para la protección del Mar Mediterráneo contra la polución, hecho en Barcelona el 16 de febrero de 1976<sup>59</sup>, la Convención para la protección del Rin contra la polución química, hecha en Bonn el 3 de diciembre de 1976<sup>60</sup>, el Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, hecho el 13 de noviembre de 1979 en Ginebra<sup>61</sup>, la Convención sobre la conservación de la fauna y la flora marinas de la Antártida, hecha en Canberra el 20 de mayo de 1980<sup>62</sup>, o

---

<sup>58</sup> En este contexto debe tenerse presente que, como ya advirtiera la propia Comisión en 1976, cuando un acuerdo internacional afectase, en todo o en parte, a materias para las que la Comunidad tenía competencia, esta sólo era la competente para asumir compromisos internacionales con terceros Estados. (Véase “Communication from the Commission to the Council. Third United Nations Conference on the Law of the Sea”, doc. COM (76) 270 final, Bruselas, 2 de junio de 1976, p. 10).

<sup>59</sup> Véase Decisión del Consejo 77/585/CEE de 25 de julio de 1977. (*Journal officiel des Communautés européennes*, L 240, de 19 de septiembre de 1977, pp. 1-11. Igualmente, en ese mismo número del diario oficial comunitario y como parte de la Decisión citada puede verse el Protocolo relativo a la prevención de la polución del Mar Mediterráneo por las operaciones de inmersión efectuadas por buques y aeronaves, hecho también en Barcelona el 16 de febrero de 1976, pp. 12-18).

<sup>60</sup> Véase Decisión del Consejo 77/586/CEE de 25 de julio de 1977. (*Ibidem*, pp. 35-47). También en ese mismo número de la publicación oficial comunitaria puede verse el Acuerdo adicional al Acuerdo, firmado en Berna el 29 de abril de 1963, relativo a la Comisión internacional para la protección del Rin contra la polución, hecho en Bonn el 3 de diciembre de 1976 (*ibidem*, pp. 48-49). Nótese que la Comunidad no era parte en el Acuerdo relativo a la Comisión internacional para la protección del Rin contra la polución firmado en Berna el 29 de abril de 1963, sino que se convirtió en parte en el mismo precisamente por el Acuerdo adicional citado (véase artículo 1 de este último Acuerdo).

<sup>61</sup> Véase Decisión del Consejo 81/462/CEE de 11 de junio de 1981. (*Journal officiel des Communautés européennes*, L 171, 27 de junio de 1981, pp. 11-18).

<sup>62</sup> Véase Decisión del Consejo 81/691/CEE de 4 de septiembre de 1981. (*Journal officiel des Communautés européennes*, L 252, 5 de septiembre de 1981, pp. 26-35).

el Convenio relativo a la conservación de la vida salvaje y del medio natural de Europa, hecho en Berna el 19 de septiembre de 1979<sup>63</sup>.

En definitiva, de lo expuesto cabe afirmar que, insisto, no obstante el silencio del TCEE en relación con el medio ambiente, la adopción de decisiones por las instituciones comunitarias en dicho ámbito estuvo reafirmada desde el primer momento, aunque a primera vista pudiera parecer una contradicción, por el propio Tratado, ya que esas instituciones supieron identificar y aplicar las disposiciones que hicieron posible que lícitamente se tomaran tales medidas; lo que además fue corroborado, como hemos visto, por la jurisprudencia del Tribunal en su papel de garante en la interpretación y aplicación del entonces Derecho comunitario europeo<sup>64</sup>.

### 3. EL MEDIO AMBIENTE EN EL ACTA ÚNICA EUROPEA.

Esa inicial fase en la concreción de la política medioambiental de la Comunidad vino a culminarse cuando se adoptó el 17 de febrero de 1986 el Acta Única Europea<sup>65</sup>. En efecto, su entrada en vigor<sup>66</sup> legitimó jurídicamente dicha política, pues su artículo 25 introdujo, con la denominación “Medio Ambiente”, un nuevo Título en el TCEE, concretamente el VII de la Tercera Parte. Así, se incorporaban a su texto los artículos 130 R, 130 S y 130 T en los que se estipulaban los objetivos, los principios y los criterios de la acción medioambiental comunitaria<sup>67</sup>. Además, se incluyó otro principio, el de

---

<sup>63</sup> Véase Decisión del Consejo 82/72/CEE de 3 de diciembre de 1981. (*Journal officiel des Communautés européennes*, L 38, 10 de febrero de 1982, pp. 1-17).

<sup>64</sup> La jurisprudencia del Tribunal comunitario ha jugado un importantísimo papel en el ámbito medioambiental de la Unión Europea. Para ejemplos de la misma en el correr del tiempo hasta la actualidad véase buena parte de la bibliografía citada en este trabajo. Más particularmente pueden verse, entre otros, Díez de Velasco Vallejo, M. (1991): *Aspectos jurídicos actuales de la protección del medio ambiente en la Comunidad Europea, y en especial, (sic) la contribución de su Tribunal de Justicia*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Granada. Granada; Castillo Daudí, M. (1993): “La aportación de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia a la política comunitaria del medio ambiente”. *Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo. Homenaje al profesor M. Díez de Velasco*. Tecnos. Madrid, pp. 827-837; Díez de Velasco Vallejo, M. (1993): “Aspectos jurídicos actuales de la protección del medio ambiente en la Comunidad Europea y, en especial, la contribución de su Tribunal de Justicia”. En G. C. Rodríguez Iglesias y D. J. Liñán Noguera (Coords.) *El Derecho Comunitario Europeo y su Aplicación Judicial*. Civitas. Madrid, pp. 1003-1026 (trabajo puesto al día del anteriormente citado de 1991); Vercher Noguera, A. (1995): “El medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea”. En F. J. Arroyo Fiestas (Coord.) *Derecho Comunitario. Presente y perspectivas*. Consejo General del Poder Judicial, pp. 231-264; Jacobs, F. (2006): “The role of the European Court of Justice in the Protection of the Environment”. *Journal of Environmental Law* 18, pp. 185-205; Krämer, L. (2007): *Compendio de Jurisprudencia de Derecho comunitario del medio ambiente*. Centro de Publicaciones del Ministerio de Medio Ambiente. Madrid; Jans, J. H. (2008): “Environmental Spill-Overs into General Community Law”. *Op. cit.*, pp. 1360-1386; Amado Gomes, C. (2009): “A protecção do ambiente na jurisprudência comunitária. Uma amostragem”. *Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território* 14-15, pp. 33-87; y Juste Ruiz J. y Castillo Daudí, M. (2014): *La protección del medio ambiente en el ámbito internacional y en la Unión Europea*. Tirant lo Blanch. Valencia, pp. 151-180.

<sup>65</sup> Nótese que el Acta Única Europea fue firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986 y en La Haya el 28 de febrero de 1986. (Su texto puede verse en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 169, 29 de junio de 1987, pp. 1-29).

<sup>66</sup> Ocurrida el 1 de julio de 1987.

<sup>67</sup> Párrafos 1, 2 y 3 del artículo 130 R, respectivamente. Así:

“1. La acción de la Comunidad en lo que respecta al medio ambiente tendrá por objeto:  
- Conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente;



subsidiariedad, que todavía no había alcanzado el carácter general que tiene hoy<sup>68</sup>. Junto a ello se establecían los aspectos institucionales y de votación que iban a regir tal acción<sup>69</sup>, sin obviar el hecho de que los Estados miembros pudieran mantener y adoptar medidas de mayor protección compatibles con aquel Tratado<sup>70</sup> e incluso se fomentaba en el mismo la cooperación internacional en el campo del medio ambiente<sup>71</sup>.

Pero el Acta Única Europea no se limitó sólo a regularizar jurídicamente la vía estrictamente medioambiental, sino que también procedió a profundizar, de manera expresa, en la vía de la aproximación normativa de los Estados miembros referida al medioambiente, convirtiéndola en un ingrediente para la consecución del mercado interior. Así, en este ámbito, el artículo 100 A<sup>72</sup>, aparte de indicar

- 
- contribuir a la protección de la salud de las personas;
  - garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales.
2. La acción de la Comunidad en lo que respecta al medio ambiente se basará en los principios de acción preventiva, de corrección, preferentemente en la fuente misma, de los ataques al medio ambiente y de quien contamina paga. Las exigencias de la protección del medio ambiente serán un componente de las demás políticas de la Comunidad.
3. En la elaboración de su acción en materia de medio ambiente, la Comunidad tendrá en cuenta:
- Los datos científicos y técnicos disponibles;
  - las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Comunidad;
  - las ventajas y las cargas que puedan resultar de la acción o de la falta de acción;
  - el desarrollo económico y social de la Comunidad en su conjunto y el desarrollo equilibrado de sus regiones". [Véase González Campos, J. D. y Desantes Real, M. (1987): *Comunidades Europeas. Textos Básicos. Op. cit.*, p. 198].

<sup>68</sup> Párrafo 4 del artículo 130 R. Dicho principio fue introducido en un ámbito particular comunitario como el de la política medioambiental en el sentido de que:  
"La Comunidad actuará en materia de medio ambiente en la medida en que los objetivos contemplados en el apartado 1 puedan conseguirse en mejores condiciones en el plano comunitario que en el de los Estados miembros considerados aisladamente. Sin perjuicio de determinadas medidas de carácter comunitario, los Estados miembros asumirán la financiación y la ejecución de las demás medidas". (*Ibidem*).

El alcance general del mencionado principio ha sido establecido por el Tratado de la Unión Europea de 1992.

<sup>69</sup> Artículo 130 S, el cual establecía que:

"El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, decidirá la acción que la Comunidad deba emprender. El Consejo determinará en las condiciones previstas en el párrafo precedente las cuestiones que deben regirse por decisiones que deberán tomarse por mayoría cualificada". (*Ibidem*, p. 199).

<sup>70</sup> Artículo 130 T, que estipulaba que:

"Las medidas de protección adoptadas conjuntamente en virtud del artículo 130 S no serán obstáculo para el mantenimiento y adopción, por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección compatibles con el presente Tratado". (*Ibidem*).

<sup>71</sup> Párrafo 5 del artículo 130 R, el cual disponía:

"En el marco de sus respectivas competencias, la Comunidad y los Estados miembros cooperarán con los terceros países y las organizaciones internacionales competentes. Las modalidades de la cooperación de la Comunidad podrán ser objeto de acuerdos entre esta y las terceras partes interesadas, que serán negociados y concluidos con arreglo al artículo 228.

El párrafo precedente se entenderá sin perjuicio de la competencia de los Estados miembros para negociar en las instituciones internacionales y para celebrar acuerdos internacionales". (*Ibidem*, pp. 198-199).

Adviértase que en relación con este segundo inciso del citado párrafo 5 del artículo 130 R, la Conferencia intergubernamental hizo una declaración en el sentido de que consideraba que las disposiciones del mencionado inciso no afectaban a los principios que resultaban de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto AETR. (Véase Declaración sobre el artículo 130 R del Tratado CEE, *ibidem*, p. 379).

<sup>72</sup> El texto del artículo 100 A (incorporado por el artículo 18 del Acta) fue redactado como sigue:

"1. No obstante lo dispuesto en el artículo 100 y salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos del artículo 8 A. El Consejo,

más pormenorizadamente las condiciones materiales, institucionales y de voto de tal labor armonizadora, estableció que, en aras de aquella consecución, las propuestas de la Comisión en materia de medio ambiente se basarían en un nivel de protección elevado<sup>73</sup>.

Por tanto, el Acta Única diseñaba explícitamente una doble posibilidad -la de la política de medio ambiente *stricto sensu*, por un lado, y la de la realización del mercado interior, por otro- para dar respuesta a la cuestión medioambiental. Y aunque el Acta, a la par que un efecto clarificador, no puede decirse que acarreará un efecto absolutamente renovador, sí trazó un doble procedimiento de adopción de decisiones en función de que la medida a tomar fuera exclusivamente de política ambiental o de que la misma estuviere dentro del ámbito de la consecución del mercado interior. Así, en el primer caso, el Consejo debía decidir por unanimidad, a propuesta de la Comisión, previa consulta al Parlamento

---

por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y en cooperación con el Parlamento Europeo y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

2. El apartado 1 no se aplicará a las disposiciones fiscales, a las relativas a la libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena.

3. La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado.

4. Si, tras la adopción por el Consejo, por mayoría cualificada, de una medida de armonización, un Estado miembro estima necesario aplicar disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las exigencias importantes contempladas en el artículo 36 o relativas a la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, dicho Estado miembro lo notificará a la Comisión.

La Comisión confirmará las disposiciones de que se trate después de haber comprobado que no se trata de un medio de discriminación arbitrario o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros.

No obstante el procedimiento previsto en los artículos 169 y 170, la Comisión o cualquier Estado miembro podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia si considera que otro Estado miembro abusa de las facultades previstas en el presente artículo.

5. Las medidas de armonización anteriormente mencionadas incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por uno o varios de los motivos no económicos indicados en el artículo 36, medidas provisionales sometidas a un procedimiento comunitario de control". (*Ibidem*, p. 177).

En relación con el artículo 100 A mencionado, al texto del Acta Única se acompañó una Declaración con el tenor siguiente: "La Comisión favorecerá, en sus propuestas, en el marco del apartado 1 del artículo 100 A, el recurso al instrumento de la directiva si la armonización implica, en uno o varios Estados miembros, una modificación de disposiciones legales". (*Ibidem*, p. 379).

Nótese además que el artículo 8 A (añadido por el artículo 13 del Acta) definió el mercado interior en el sentido de que este "implicará un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado" (*ibidem*, p. 117) y que el artículo 100 B (introducido por el artículo 19 del Acta) venía a indicar para finales de 1992 el límite del lapso para el establecimiento del mercado interior.

<sup>73</sup> En mi opinión, la virtualidad del párrafo 3 del artículo 100 A no fue sólo, con ser relevante, señalar el grado de protección medioambiental a alcanzar cuando se tratase de la armonización de las legislaciones nacionales para lograr el mercado interior, sino el establecer explícitamente la protección del medio ambiente como un componente de ese mercado. En este sentido, cabe recordar que el artículo 100 del Tratado CEE era originariamente el llamado a regular básicamente (bien es verdad que en su apoyo estaban los artículos 101 y 102 y otros en materias específicas) la cuestión de la aproximación de las legislaciones nacionales para el establecimiento o funcionamiento del mercado común y en él nada se aludía al medioambiente. A mayor abundamiento, la consideración de la protección del medio ambiente como ingrediente del mercado interior engarzaba directamente, cerrando el círculo de la cuestión medioambiental, con el último inciso del párrafo 2 del artículo 130 R según el cual "las exigencias de la protección del medio ambiente serán un componente de las demás políticas de la Comunidad".

Europeo y al Comité Económico y Social<sup>74</sup>, mientras que en el segundo supuesto el Consejo debía hacerlo, también a propuesta de la Comisión, pero por mayoría cualificada en cooperación con el Parlamento Europeo y previa consulta al Comité Económico y Social<sup>75</sup>.

En consecuencia con ello, la medida medioambiental cuya finalidad fue la realización del mercado interior era más fácil de adoptar -mayoría cualificada del Consejo- que la que se pretendía acordar bajo la política medioambiental comunitaria estrictamente -unanimidad de dicho órgano. A lo que había que añadir un dato no menos importante por cuanto significaba un mayor grado de participación en el proceso de toma de decisiones del Parlamento Europeo, ya que este debía manifestarse a través del procedimiento de cooperación cuando estuviere en juego la consecución de aquel mercado<sup>76</sup>, mientras que bastaba la simple consulta al mismo cuando la propuesta estuviera ubicada dentro de la política de medio ambiente<sup>77</sup>.

Así pues, siendo los dos caminos señalados válidos para la adopción de medidas medioambientales bajo la regulación del Acta Única<sup>78</sup>, la jurisprudencia

<sup>74</sup> Véase el artículo 130 S del Tratado CEE, si bien el último inciso de este artículo permitía excepcionar la regla de la unanimidad.

<sup>75</sup> Véase párrafo 1 del artículo 100 A de dicho tratado.

<sup>76</sup> El procedimiento de cooperación fue introducido en el texto del Tratado CEE por el artículo 6 del Acta Única Europea y desarrollado por el artículo 7 de la misma que modificó el artículo 149 del Tratado de Roma.

<sup>77</sup> Para la caracterización del procedimiento de cooperación pueden verse, por ejemplo, Arcos Vargas, M. (1993): "Modificación de los procedimientos de adopción de decisiones por el Tratado de la Unión Europea". En J. M. Peláez Marón (Coord.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo II. Op. cit.*, pp. 17-25; Rodríguez Carrión, A. J. (1993): "El Parlamento Europeo tras la reforma del Tratado de la Unión Europea". En J. M. Peláez Marón (Coord.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo II. Op. cit.*, pp. 222-224; y Andrés Sáenz de Santa María, P., González Vega J. A. y Fernández Pérez, B. (1996): *Introducción al Derecho de la Unión Europea*. Eurolex. Madrid, pp. 226-227.

<sup>78</sup> El análisis de la etapa iniciada con el Acta Única puede verse, entre otros, en Glaesner, H. J. (1986): "L'acte unique européen". *Revue du Marché Commun* 298, pp. 307-321 (en particular pp. 316-317); Krämer, L. (1987): "The Single European Act and Environmental Protection: Reflections on Several New Provisions in Community Law". *Common Market Law Review* 24, pp. 659-688; Vandermeersch, D. (1987): "The Single European Act and the Environmental Policy of the European Economic Community". *European Law Review* 12, pp. 407-429; Boixareu Carrera, A. (1988): "Un año de aplicación del Acta Única Europea". *Gaceta Jurídica de la C. E. E.* D-10, pp. 311-363 (en particular, pp. 351-356); Haagsma, A. (1988): "The European Community's Environmental Policy: A Case-Study in Federalism", *Fordham International Law Journal* 12, pp. 311-359; Roelants du Vivier, F. y Hannequart, J.-P. (1988): "Une nouvelle stratégie pour l'environnement dans le cadre de l'Acte unique". *Revue du Marché Commun* 316, pp. 225-231; Varios (1988): En J. Charpentier (Coord.) *La protection de l'environnement par les Communautés européennes*. Pedone. París; Fernández de Gatta Sánchez, D. (1989): "El Acta Única Europea y el Cuarto Programa Ambiental de la Comunidad Europea (1987-1992)". *Noticias C.E.E.* 51, pp. 77-91; Martín Mateo, R. (1989): "El ambiente y el Acta Única Europea". *Noticias C.E.E.* 51, pp. 69-76; Ortúzar Andéchaga, L. (1989): "El Medio Ambiente en el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea: Aspectos Jurídicos". *Noticias C.E.E.* 53, pp. 79-111; Torres Ugena, N. (1989): "La protección del medio ambiente en el Acta Única Europea". *Noticias C.E.E.* 51, pp. 93-105; Corcelle, G. (1990): "La dimension 'Environment' du Marché Unique". *Revue du Marché Commun* 334, pp. 125-136; Romi, R. (1990): *L'Europe et la protection juridique de l'environnement*. Victoires Editions. París; Saggio, A. (1990): "Le basi giuridiche della politica ambientale nell'ordinamento comunitario dopo l'entrata in vigore dell'Atto unico europeo". *Rivista di Diritto Europeo* XXX, pp. 39-50; Sands, Ph. (1990): "European Community Environmental Law: Legislation, the European Court of Justice and Common-Interest Groups". *The Modern Law Review* 53, pp. 685-698; Fernández de Casadevante Romani, C. (1991, reimpression de 1992): *La Protección del Medio Ambiente en Derecho Internacional, Derecho Comunitario Europeo y Derecho Español*. Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria, pp. 341-357;

del Tribunal comunitario, que no es objeto de análisis exhaustivo en este trabajo, de nuevo volvió a incidir en los argumentos esgrimidos anteriormente a esta fase de la construcción medioambiental europea iniciada con dicho Tratado. Así, en su sentencia de 20 de septiembre de 1988<sup>79</sup>, el Tribunal, citando su sentencia de 7 de febrero de 1985<sup>80</sup>, consideró que la protección del medio ambiente era uno de los objetivos esenciales de la Comunidad y que, como tal, podía justificar ciertas limitaciones al principio de la libre circulación de las mercancías; y añadiendo que el Acta Única Europea confirmaba además esta apreciación, el Tribunal subrayó que había que hacer constar que la protección del medio ambiente constituía una exigencia imperativa que podía limitar la aplicación del artículo 30 del Tratado<sup>81</sup>.

Por lo demás, cabe decir que los Estados que participaron en la Conferencia en la que se alumbró el Acta Única Europea hicieron una Declaración en el sentido de que la acción de la Comunidad en relación con el medio ambiente no debería interferir en la política nacional de explotación de los recursos energéticos<sup>82</sup> y que en esta fase medioambiental comunitaria comenzada por dicho Tratado se adoptó el Cuarto programa de acción en materia de medio ambiente para el periodo 1987-1992<sup>83</sup> y se creó la Agencia Europea de Medio Ambiente<sup>84</sup>.

---

Krämer, L. (1991): "Community Environmental Law -Towards a Systematic Approach". *Yearbook of European Law* 11, pp. 151-184; Sands, Ph. (1991): "European Community Environmental Law: The Evolution of a Regional Regime of International Environmental Protection". *The Yale Law Journal* 100 (8), pp. 2511-2523; Vacca, M. (1992): *La política comunitaria dell'ambiente e la sua attuazione negli Stati membri*. Giuffrè. Milán; Alonso García, E. (1993): *El Derecho Ambiental de la Comunidad Europea I*. *Op. cit.*, pp. 41-101; Juste Ruiz J. y Castillo Daudí, M. (1993): "La política comunitaria del medio ambiente". *Op. cit.*, pp. 161-179; Parejo Alfonso, L. (1996): "Origen y desarrollo del derecho medioambiental en el ordenamiento comunitario-europeo". *Op. cit.*, pp. 48-51; y Somsen, H. (1996): "Derecho comunitario del medio ambiente: Tratado, instituciones, procedimiento de decisión e instrumentos jurídicos". *Op. cit.*, pp. 10-20. Asimismo, para un estudio más extenso incluyendo dicha etapa, véase Johnson, S. P. y Corcelle, G. (1989, reimpresión de 1992): *The Environmental Policy of the European Communities*. Graham & Trotman-Martinus Nijhoff. Londres-Dordrecht-Boston.

<sup>79</sup> As. 302/86, *Commission c. Danemark*, *Recueil*, 1988, p. 4630, párrs. 8-9. (El asunto versaba sobre la cuestión de si Dinamarca había incumplido las obligaciones que le imponía el Tratado, concretamente su artículo 30, al establecer y aplicar un sistema obligatorio de envases retornables de cervezas y bebidas refrescantes en su derecho interno).

<sup>80</sup> As. 240/83, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées* *cit.*, p. 531.

<sup>81</sup> Véase as. 302/86, *Comisión c. Dinamarca* *cit.*, p. 4630. No obstante -ante el alegato de la Comisión de que la normativa danesa violaba el principio de proporcionalidad, pues el objetivo de la salvaguardia del medio ambiente, en su opinión, podía lograrse por medios menos restrictivos del comercio intracomunitario-, el Tribunal manifestó que, a este respecto, había que recordar que en la citada sentencia de 7 de febrero de 1985 (as. 240/83, añadido yo) este Tribunal de Justicia precisó que las medidas adoptadas para salvaguardar el medio ambiente no debían sobrepasar las restricciones inevitables, justificadas por el objetivo de interés general que es la protección del medio ambiente. (Véase as. 302/86, *Comisión c. Dinamarca* *cit.*, p. 4630, párrs. 10-11).

Nótese que el artículo 30 del TCEE prohibía, salvo excepciones, las restricciones cuantitativas a la importación entre los Estados miembros, así como todas las medidas de efecto equivalente.

<sup>82</sup> La Declaración se refería al artículo 130 R del Tratado CEE y establecía que:

"Con respecto al tercer guión del apartado 1.

La Conferencia confirma que la acción de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente no deberá interferir en la política nacional de explotación de los recursos energéticos". [Véase texto en González Campos, J. D. y Desantes Real, M. (1987): *Comunidades Europeas. Textos Básicos*. *Op. cit.*, p. 379].

<sup>83</sup> Véase "Resolución 87/C 328/01 del Consejo de las Comunidades Europeas y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros reunidos en el seno del Consejo de 19 de octubre de 1987 relativa a la continuación y aplicación de una política y de un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente (1987-1992)", *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 328, 7 de diciembre de 1987, pp. 1-44. Nótese que, como en la mencionada resolución se recalca (*ibidem*, p. 39, párr. 8.1), en su reunión de 29 y 30 de marzo de 1985, el Consejo Europeo había



En conclusión, el Acta Única Europea tuvo la virtualidad de incorporar al Tratado originario de la CEE la alusión expresa al medio ambiente, estipulando unas disposiciones que regularon específicamente la materia y por ende clarificando los procedimientos de toma de decisiones por las autoridades comunitarias en dicho ámbito, pero en realidad el Acta no hizo sino convalidar formalmente los fundamentos previamente existentes establecidos en la etapa anterior y que desde los comienzos de su andadura sirvieron a la Comunidad para adoptar medidas medioambientales.

#### 4. El medio ambiente en el tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht).

Aparte de la novedad en relación con los textos de los tratados comunitarios precedentes de que el Tratado de Maastricht por primera vez introdujera en la parte preambular la manifestación expresa de los Estados miembros de la Comunidad de que estaban “decididos a promover el progreso social y económico de sus pueblos, dentro de la realización del mercado interior y del fortalecimiento de la cohesión y de la protección del medio ambiente, y a desarrollar políticas que garanticen que los avances en la integración económica vayan acompañados de progresos paralelos en otros ámbitos”<sup>85</sup>, el Tratado de la Unión Europea de 1992<sup>86</sup> no abandonó las líneas directrices establecidas en el Acta Única, sino que abundó en la doble vía diseñada por ella; aunque, eso sí, introduciendo algunos cambios -probablemente en última instancia más de forma que de fondo- que tuvieron como principal consecuencia, a mi juicio, la profundización en el elemento democrático, el cual debe ser una constante en cualquier acción en el ámbito medioambiental de la Unión<sup>87</sup>.

---

decidido proclamar 1987 como Año europeo del medio ambiente, el cual comenzaría el 21 de marzo de 1987 y duraría doce meses (*ibidem*, p. 39, párr. 8.2). Véase en este sentido “Resolución 86/C 63/01 del Consejo, de 6 de marzo de 1986, relativa a un programa de acción para el Año Europeo del Medio Ambiente (1987)”, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 63, 18 de marzo de 1986, pp. 1-2.

<sup>84</sup> La Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) es un organismo que se creó en 1990 con el objetivo de conseguir la información pertinente a efectos de valorar la situación y la evolución del medio ambiente en el ámbito europeo y para difundir dicha información. Fue establecida por el Reglamento (CEE) nº. 1210/90 del Consejo, de 7 de mayo de 1990, por el que se crea la Agencia Europea de Medio Ambiente y la red europea de información y de observación sobre el medio ambiente (*Diario Oficial de la Unión Europea*, L 120, 11 de mayo de 1990, pp. 1-6). No obstante, la AEMA no comenzó a funcionar hasta 1994. A propósito de este organismo, véase Davies, P. G. G. (1994): “The European Environment Agency”. *Yearbook of European Law* 14, pp. 313-349.

<sup>85</sup> Véase párrafo séptimo del Preámbulo del Tratado de Maastricht. [Para el texto puede verse, entre otros, Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. Tecnos. Madrid, pp. 37-38. (La cursiva es mía). El tratado fue publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 191, 29 de julio de 1992, pp. 1-112].

<sup>86</sup> Hecho el 7 de febrero de 1992. Su entrada en vigor se produjo el 1 de noviembre de 1993. [Nótese que el Tratado de Maastricht modificó el título del Tratado de la Comunidad Económica Europea por el de Tratado de la Comunidad Europea, por lo que a aquella Comunidad se le ha denominado Comunidad Europea desde entonces. (Según el artículo G, A, 1 del Tratado de Maastricht. [Véase Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. *Op. cit.*, p. 42]).

<sup>87</sup> A este respecto, conviene hacer notar, que, como estableció el Tribunal de Justicia comunitario incluso haciéndose eco de jurisprudencia anterior, la participación del Parlamento Europeo en el proceso legislativo de la Comunidad era el reflejo, en el ámbito comunitario, de un principio democrático fundamental, según el cual los pueblos podían participar en el ejercicio del poder por

Entre esos cambios, bien puede afirmarse, sin duda alguna, que desde el Tratado de Maastricht el respeto por el medio ambiente se ha consagrado como uno de los objetivos comunitarios por antonomasia<sup>88</sup>, pues su texto no sólo declaró sin ambages entre tales objetivos el de “un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente”<sup>89</sup>, sino que, además, confirmó explícitamente entre los medios de acción comunitarios el de “una política en el ámbito del medio ambiente”<sup>90</sup>.

Y con independencia de la lectura que se haga en cuanto a la ubicación en la parte relativa a los Principios precisamente del principio que reclamaba el respeto del medio ambiente comunitario -lo que significaba asimismo impregnar todas las partes del tratado de un hálito finalista, en este caso protector de aquel medio, hacia donde había de propender la actividad comunitaria-, creo que lo más destacable de este hecho fue la puesta en conexión entre crecimiento sostenible -concepto que en el plano comunitario hacía alusión a la noción conocida en el Derecho internacional como *desarrollo sostenible*<sup>91</sup>- y medio ambiente, en el sentido de que todo crecimiento económico ha de ser compatible con dicho medio salvaguardándolo no sólo para las generaciones presentes sino también para las futuras. En otras palabras, la referencia al crecimiento sostenible significaba un cambio de planteamiento radical que implicaba una transformación de los modelos de crecimiento en el seno de la Comunidad a fin de conciliar desarrollo y medio ambiente. Se trataba así de hacer posible el principio de que nuestra generación debe llegar a las generaciones futuras un medio ambiente que pueda garantizar un nivel elevado de prosperidad socioeconómica y de calidad de vida<sup>92</sup>.

---

medio de una asamblea representativa. [Véase sentencia de 11 de junio de 1991, as. C-300/89, Comisión c. Consejo, *Recopilación de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas*, 1991, p. 2900, párr. 20. (En el caso se perseguía la anulación de la Directiva 89/428/CEE del Consejo, de 21 de junio de 1989, por la que se fijaban las modalidades de armonización de los programas de reducción con vistas a la supresión de la contaminación producida por los residuos industriales procedentes del dióxido de titanio (DO L 201, p. 56)].

<sup>88</sup> Nótese, no obstante, como hemos señalado, que ya con anterioridad al Tratado de la Unión Europea la jurisprudencia del Tribunal de Justicia comunitario había considerado la protección del medio ambiente como uno de los objetivos esenciales de la Comunidad, señalando, además, dicha protección como un objetivo de interés general.

<sup>89</sup> Véase el artículo 2 del Tratado de la Comunidad Europea tal como ha sido modificado por el artículo G, B, 2 del Tratado de la Unión Europea. [Véase Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. Op. cit., p. 165].

<sup>90</sup> Véase el párrafo k) del artículo 3 del Tratado de la Comunidad Europea tal como fue modificado por el artículo G, B, 3 del Tratado de la Unión. (*Ibidem*).

<sup>91</sup> A propósito de esta cuestión, véanse Marchisio, S. (1995): “El desarrollo sostenible en el Derecho comunitario europeo del medio ambiente”. En R. Casado Raigón (Coord.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo III*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 117-132; trabajo publicado también, con escasos retoques de redacción, en *Anuario Argentino de Derecho Internacional VII*. 1996-1997, pp. 63-75; y Guyomard, J. (1995): *L'intégration de l'environnement dans les politiques intra-communautaires*. Editions Apogée. Rennes, pp. 85-121. Asimismo, pueden verse en este ámbito de cosas Uruña Álvarez, M<sup>a</sup>. R. (1994): “El compromiso de la Comunidad tras la Cumbre de Río”. *Revista de Estudios Europeos* 6, pp. 71-83; y Pons Rafols, F.-X. (1996): “La participación plena de la Comunidad Europea y la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas”. *Revista de Instituciones Europeas* 3, pp. 91-117.

<sup>92</sup> En términos de Mireya Castillo Daudí. [Véase Castillo Daudí, M. (1993): “La política comunitaria del medio ambiente en el Tratado sobre la Unión Europea”. En J. M. Peláez Marón (Coord.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo II*. Op. cit., p. 88].

Junto a lo anterior y al otorgamiento de un carácter general al principio de subsidiariedad<sup>93</sup>, asimismo en Maastricht se introdujo como novedad, también con carácter general, el llamado “principio de proporcionalidad” (principio que lógicamente había de afectar a la cuestión medioambiental) y en cuya virtud “ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado”<sup>94</sup>. Además, las modificaciones referidas a la regulación jurídica de la política medioambiental no hicieron sino considerarla como política con naturaleza propia, pues si en el Acta Única las exigencias de la protección del medio ambiente se limitaban sólo a ser un componente de las demás políticas de la Comunidad<sup>95</sup>, con el Tratado de Maastricht se le consideró como una política autónoma ya que, como se ha avanzado más arriba, para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2, la acción de la Comunidad implicaría una política en el ámbito del medio ambiente<sup>96</sup>.

Ahora bien, no obstante la configuración autónoma de la política de medio ambiente, los redactores del Tratado no quisieron que la misma se llevara a cabo de manera aislada y sin relación con las demás políticas comunitarias, sino que, por el contrario, la conformaron como un conjunto con el resto de esas políticas. Por ello postularon, como novedad en el texto convencional, que las exigencias de la protección del medio ambiente deberían integrarse en la definición y en la realización de las demás políticas de la Comunidad<sup>97</sup>. Novedad que asimismo se extendió a la consagración de nuevos objetivos tales como el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente<sup>98</sup> o como el alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas

<sup>93</sup> El Tratado de Maastricht dio alcance general a dicho principio no únicamente por su situación en el texto del mismo –parte referida a los Principios– sino por su propio contenido al decir el artículo 3 B del TCE que en los ámbitos que no fueran de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendría sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no pudieran ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente pudiera lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario. El artículo 3 B fue añadido por el artículo G, B, 5 de aquel tratado al Tratado de la Comunidad Europea. [Véase el texto en Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. Op. cit., p. 167]. En cuanto a dicho principio en relación con el medio ambiente puede verse Cross, G. (1995): “Subsidiarity and the Environment”. *Yearbook of European Law* 15, pp. 107-134.

<sup>94</sup> Véase artículo 3 B *in fine* del TCE. (*Ibidem*).

<sup>95</sup> Como se ha señalado *supra*, el párrafo 2 *in fine* del artículo 130 R tal como fue redactado por el Acta Única disponía que “las exigencias de la protección del medio ambiente serán un componente de las demás políticas de la Comunidad”.

<sup>96</sup> Véase artículo 3, k del TCE. [Véase Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. Op. cit., p. 165].

<sup>97</sup> Véase artículo 130 R, 2 del TCE según la redacción dada por el artículo G, D, 38 del Tratado de la Unión Europea, disposición esta que fue la que modificó la parte del Acta Única Europea relativa al medio ambiente. (Para el texto, véase *ibidem*, p. 261). Además, añadido como nuevo texto a dicho párrafo 2, se insistió en una idea que en su momento fue ubicada (por el Acta Única, párrafo 5, 1 del artículo A) en el ámbito de la aproximación de las legislaciones nacionales de los Estados miembros y que se mantuvo con igual contenido en idénticos párrafo y artículo en el Tratado de la Unión en el sentido de otorgar la posibilidad de inclusión de cláusulas de salvaguardia a favor de los Estados. Así, según aquel inicial artículo mencionado, “en este contexto las medidas de armonización necesarias para responder a tales exigencias (las de la protección del medio ambiente, añadido yo) incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por motivos medioambientales no económicos, medidas provisionales sometidas a un procedimiento comunitario de control”. (*Ibidem*, p. 261).

<sup>98</sup> Véase artículo 130 R, 1 *in fine* del Tratado de la Comunidad Europea. (*Ibidem*).

regiones de la Comunidad<sup>99</sup>. De igual manera, se amplió el número de principios en los que se había de basar la política medioambiental dando acogida al principio de cautela<sup>100</sup>, aunque se hizo desaparecer la alusión al principio de subsidiaridad que, por convertirse en un principio de alcance general, ya no fue mencionado respecto a la política de medio ambiente.

Al lado de ello, se asentó el principio general, sin perjuicio de determinadas medidas de carácter comunitario, de que los Estados tuvieran a su cargo la financiación y la ejecución de la política en materia de medio ambiente<sup>101</sup>, como asimismo, y porque una medida conllevara costes desproporcionados para un Estado, podían establecerse excepciones temporales y/o el apoyo financiero con cargo a un Fondo de Cohesión<sup>102</sup>; añadiéndose el requisito, para cuando un Estado mantuviera o adoptara medidas de mayor protección medioambiental, de notificar las mismas a la Comisión<sup>103</sup>.

En este sentido, y precisamente en orden a la consolidación de ese apoyo financiero, lo anterior debe conectarse también con lo que estipuló el artículo G, D, 38 del Tratado de Maastricht que incorporó al Tratado de la Comunidad Europea el artículo 130 D en cuya virtud el Consejo debía establecer antes del 31 de diciembre de 1993 un Fondo de Cohesión que proporcionara una contribución financiera a proyectos (aparte de en el sector de las redes transeuropeas en materia de infraestructuras del transporte) en el sector del medio ambiente<sup>104</sup>; mandato que fue cumplido, aunque no antes de esa fecha, por dicha institución<sup>105</sup>.

---

<sup>99</sup> Véase el artículo 130 R, 2 del Tratado de la Comunidad Europea. (*Ibidem*). Nótese que, con la determinación del nivel de protección a alcanzar como elevado, la política de medio ambiente en sentido estricto se adecuó a esa misma exigencia hacia donde tenía que propender la Comisión en sus propuestas en el ámbito de la aproximación de las legislaciones al amparo del artículo 100 A, 3 introducido por el Acta Única y que se mantuvo con el mismo tenor tras el Tratado de Maastricht.

<sup>100</sup> Véase artículo 130 R, 2 citado *supra*. El principio de cautela o precautorio (también llamado de precaución) puede ser definido, así lo ha hecho por ejemplo el Principio 15 de la Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo de 1992, aunque con una redacción que me parece extremadamente confusa, en el sentido de que la falta absoluta de certidumbre científica sobre la producción de daños medioambientales no justifica la no adopción de medidas de prevención.

<sup>101</sup> Párrafo 4 del artículo 130 S del Tratado de la Comunidad Europea. [Véase Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. Op. cit., p. 263].

<sup>102</sup> Párrafo 5 del artículo 130 S que establecía que:

“Sin perjuicio del principio de quien contamina paga, cuando una medida adoptada con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 implique costes que se consideren desproporcionados para las autoridades públicas de un Estado miembro, el Consejo establecerá, en el propio acto de adopción de dicha medida, las disposiciones adecuadas en forma de:

- excepciones de carácter general;

- apoyo financiero con cargo al Fondo de Cohesión que será creado a más tardar el 31 de diciembre de 1993 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 D, o ambas posibilidades”. (*Ibidem*).

<sup>103</sup> Inciso final del artículo 130 T. (*Ibidem*).

<sup>104</sup> Véase inciso 2 del artículo 130 D. (*Ibidem*, pp. 256-257). [Nótese la Declaración sobre la referida disposición aneja al Acta Única Europea que aún pervivió en Maastricht (*ibidem*, p. 399)].

<sup>105</sup> Efectivamente, el mandato normativo por el que se debía crear dicho Fondo de Cohesión no cristalizó formalmente antes de esa fecha señalada. Sin embargo, el Consejo sí adoptó el 30 de marzo de 1993 el Reglamento (CEE) n.º. 792/93 por el que se establecía un instrumento financiero de cohesión hasta que tal Fondo se creara a efectos de, entre otros objetivos (según el artículo 2 del mencionado Reglamento), “prestar ayuda a proyectos en el sector del medio ambiente que contribuyan a la consecución de los objetivos del artículo 130 R del Tratado, incluidos los proyectos derivados de medidas adoptadas con arreglo al artículo 130 S del Tratado”. (Véase texto del Reglamento en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 79, 1 de abril de 1993, pp. 74-79; la cita en p. 75). El Fondo de Cohesión finalmente fue creado por el Consejo mediante el Reglamento (CE) n.º. 1164/94 de 16 de



Pero, con todo, donde sin duda, a mi juicio, los avances se mostraron más significativos fue en el reforzamiento del papel del Parlamento Europeo dentro del contexto de aquella política, puesto que su participación en la misma quedó ampliada mediante el recurso al procedimiento de cooperación. En efecto, según el artículo 130 S, 1, el Consejo con arreglo a dicho procedimiento y previa consulta al Comité Económico y Social debía decidir las acciones comunitarias para la realización de los objetivos medioambientales<sup>106</sup>, lo que supuso el otorgamiento de una mayor influencia a aquel órgano, el Parlamento, en el proceso de toma de decisiones relativo al medio ambiente<sup>107</sup>, que asimismo se hizo extensible a la posibilidad que tenía el Consejo de obviar la regla de la unanimidad en virtud del párrafo 2 *in fine* del artículo 130 S<sup>108</sup>.

A mayor abundamiento, el robustecimiento del elemento democrático que supuso la ampliación de la intervención del Parlamento Europeo en el proceso decisorio puede ser comprobado también tras la lectura del párrafo 3 del artículo 130 S<sup>109</sup> que, aunque limitado solamente a la adopción de programas de acción de

mayo de 1994. (Véase *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 130, 25 de mayo de 1994, pp. 1-13). Por lo demás, cabe decir que dicho Fondo de Cohesión tenía como potenciales beneficiarios a España, Grecia, Irlanda y Portugal. Igualmente, se crearon en ese entorno temporal otros instrumentos financieros como, por ejemplo, el Programa LIFE iniciado en 1992 mediante el Reglamento (CEE) n.º. 1973 /92 del Consejo, de 21 de mayo de 1992, por el que se crea un instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE). (Véase *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 206, 22 de julio de 1992, pp. 1-6).

<sup>106</sup> Artículo modificado por el artículo G, D, 38 del Tratado de la Unión. [Véase Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas. Op. cit.*, pp. 262-263]. Dicho párrafo establecía que “el Consejo, con arreglo al procedimiento del artículo 189 C y previa consulta al Comité Económico y Social, decidirá las acciones que deba emprender la Comunidad para la realización de los objetivos fijados en el artículo 130 R”.

<sup>107</sup> El procedimiento de cooperación fue establecido por el artículo 189 C del Tratado de la Comunidad Europea al incluirlo el artículo G, E, 61 del Tratado de la Unión, aunque reprodujo el párrafo 2 del artículo 149 del antes llamado Tratado de la Comunidad Económica Europea. Dicho procedimiento fue introducido por vez primera en el ámbito de la política medioambiental por el Tratado de Maastricht, aunque con anterioridad, por mor del Acta Única Europea, este procedimiento era exigido para la adopción de decisiones medioambientales, pero en el ámbito de la aproximación de legislaciones para la consecución del mercado interior. (Véase el artículo 100 A, 1 del Tratado de la Comunidad Económica Europea tal como fue establecido por el Acta Única).

A propósito de los mecanismos de toma de decisiones, cabe recordar que en el propio artículo 130 S, párrafo 2, del Tratado de la Comunidad Europea se incluyó una cláusula residual en virtud de la cual los acuerdos en determinados ámbitos de materias habían de ser adoptados mediante la regla de la unanimidad del Consejo.

Así, tal párrafo establecía que:

“No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, y sin perjuicio del artículo 100 A, el Consejo, por unanimidad a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adoptará:

- disposiciones esencialmente de carácter fiscal;
- medidas de ordenación territorial y de utilización del suelo con excepción de la gestión de los residuos y las medidas de carácter general, así como medidas relativas a la gestión de los recursos hídricos;
- medidas que afecten de forma significativa a la elección por un Estado miembro entre diferentes fuentes de energía y a la estructura general de su abastecimiento energético”.

Párrafo incorporado, como queda dicho, por el artículo G, D, 38 del TUE. [Véase Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas. Op. cit.*, p. 262].

<sup>108</sup> Dicho apartado indicaba que:

“El Consejo, en las condiciones previstas en el primer párrafo, podrá definir las materias mencionadas en el presente apartado sobre las cuales las decisiones deban ser tomadas por mayoría cualificada”. (*Ibidem*).

<sup>109</sup> El cual establecía que:

carácter general que fijaran los objetivos prioritarios que hubieran de alcanzarse, permitía acudir -y en los ámbitos que no requirieran que el Consejo decidiese mediante el procedimiento de cooperación (artículo 130 S, 1) o por la regla de la unanimidad (artículo 130 S, 2)- al procedimiento de codecisión establecido en el artículo 189 B del Tratado de la Comunidad Europea<sup>110</sup>.

Ahora bien, si es cierto que puede decirse que dentro de la política medioambiental *stricto sensu* quedaba muy reducida -programas de acción generales- la participación con arreglo al procedimiento de codecisión<sup>111</sup> del Parlamento en el mecanismo de toma de decisiones, ello no puede seguirse de esa misma participación cuando se refería a la adopción de medidas medioambientales, pero en el ámbito de la consecución del mercado interior. En este sentido, tales medidas, como preveía el párrafo 1 del artículo 100 A del TCE, se habían de tomar por el Consejo mediante el procedimiento de codecisión con el Parlamento y previa consulta al Comité Económico y Social<sup>112</sup>.

Sin embargo, de la comparación de los métodos a seguir, según la ubicación de la medida medioambiental a adoptar dentro de la política de medio ambiente o dentro de la consecución del mercado interior, se desprende que el grado de intervención del Parlamento Europeo era mayor en el segundo ámbito señalado que en el primero, y no sólo porque al calor de la aproximación de las legislaciones nacionales el número de medidas medioambientales pudiera ser genérico, sino porque el procedimiento de codecisión, cuando se tratara de medidas de estricta política ambiental, quedaba exclusivamente reducido a los programas generales de acción sobre el medio ambiente.

Por tanto, se concretó un claro desfase, desde el punto de vista democrático, entre la regulación jurídica de las cuestiones medioambientales concernientes a la consecución del mercado interior y la que afectaba a la política de medio ambiente; lo que contrastaba enormemente con la idea que se deducía del propio término “Comunidad” en el sentido de que esa entidad así denominada

---

“En otros ámbitos, el Consejo adoptará, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 B, y previa consulta al Comité Económico y Social, programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse.

El Consejo adoptará, en las condiciones previstas en el apartado 1 o en el apartado 2, según el caso, la medida necesaria para la ejecución de dichos programas”. (*Ibidem*).

<sup>110</sup> El artículo 189 B fue introducido por el artículo G, D, 61 del Tratado de la Unión Europea y hacía referencia al llamado procedimiento de codecisión entre el Consejo y el Parlamento Europeo. Respecto del mencionado procedimiento pueden verse, por ejemplo, Arcos Vargas, M. (1993): “Modificación de los procedimientos de adopción de decisiones por el Tratado de la Unión Europea”. *Op. cit.*, pp. 26-28; y Rodríguez Carrión, A. J. (1993): “El Parlamento Europeo tras la reforma del Tratado de la Unión Europea”. *Op. cit.*, pp. 224-228.

<sup>111</sup> A propósito de la denominación de dicho procedimiento, véase la crítica de M. Arcos Vargas. (*Ibidem*, p. 28).

<sup>112</sup> Tal como fue modificado por el Tratado de la Unión Europea (artículo G, D, 22). Dicho párrafo decía:

“No obstante lo dispuesto en el artículo 100 y salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 7 A. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 B y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior”. [Véase Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. *Op. cit.*, pp. 215-216].

Nótese que el artículo 7 A se correspondía con el artículo 8 A introducido por el Acta Única. El cambio de numeración se hizo en virtud del Tratado de la Unión (artículo G, C, 9). El resto del artículo 100 A permaneció inalterado respecto del Acta.

debería propender a lo común, esto es, a arbitrar soluciones jurídicas comunes, incluso en los procesos de toma de decisiones, para dar respuesta al mismo problema, en este caso al de la protección/preservación del medio ambiente. Porque lo llamativo del asunto es que se persiguiera un mismo fin, bien que, por caminos diferentes, y sin embargo no estuvieran en posición de paridad los mecanismos decisorios conducentes a la realización de este fin dando preeminencia, al menos en lo que a participación democrática se refería, a uno de esos caminos sobre el otro. En definitiva, si se constituía como un fin común el de la protección medioambiental, ¿no parece lógico que en función de la realización de ese fin asimismo hubieran sido comunes los procesos decisorios?<sup>113</sup>.

No obstante lo anterior, en Maastricht los Estados miembros de la Comunidad hicieron algunas Declaraciones en relación con el medio ambiente que incorporaron anejas al Acta Final de la Conferencia. Así, la “Declaración relativa al Título XVI de la Tercera Parte del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea”<sup>114</sup>; la “Declaración relativa a los artículos 109, 130 R y 130 Y del

---

<sup>113</sup> Para el análisis de la cuestión medioambiental a partir del Tratado de la Unión Europea pueden verse, entre otros, Campins Eritja, M. (1992): “La realización de la política medioambiental comunitaria a través del artículo 130 S del Tratado de la Comunidad Económica Europea modificado por el Tratado de la Unión Europea”. *Revista de Instituciones Europeas* 19, pp. 905-932; Falomo, L. M. (1992): “L’incidenza del Trattato di Maastricht sul diritto comunitario ambientale”. *Rivista di Diritto Europeo* XXXII, pp. 587-604; Hildebrand, Ph. M. (1992): “The European community’s environmental policy, 1957 to ‘1992’: From incidental measures to an international regime?”. *Environmental Politics* 1, pp. 13-44; Wilkinson, D. (1992): “Maastricht and the Environment: The Implications for the EC’S Environment Policy of the Treaty on European Union”. *Journal of Environmental Law* 4, pp. 221-239; Alonso García, E. (1993): *El Derecho Ambiental de la Comunidad Europea I. Op. cit.*, pp. 103-113; Castillo Daudí, M. (1993): “La política comunitaria del medio ambiente en el Tratado sobre la Unión Europea”. *Op. cit.*, pp. 85-95; Grado, V. (1993): “Tendenze evolutive della politica comunitaria dell’ambiente in relazione al quinto programma d’azione”. *Rivista di Diritto Europeo* XXXIII, pp. 1-44; Lord Slynn of Hadley (1993): “The European Community and the Environment”. *Journal of Environmental Law* 5 (2), pp. 261-271; Mariño Menéndez, F. (1993): “La configuración progresiva de la política medioambiental comunitaria”. *Revista de Instituciones Europeas* 20, pp. 799-836; Pisillo Mazzeschi, R. (1993): “European Community and Member States’ Powers in the Field of Environmental Policy”. *Tulane Journal of International and Comparative Law* 1, pp. 107-133; Fernández de Gatta Sánchez, D. (1994): “La política ambiental comunitaria en el Tratado de la Unión Europea”. *Revista de Estudios Europeos* 6, pp. 7-32; Hancher, L. (1994): “Towards a European Common Future? The Evolving European Environmental Constitutional Framework”, *Collected Courses of the Academy of European Law* V (1), pp. 151-222; De Prada García, A. (1995): “La política ambiental comunitaria: algunas consideraciones”. *Noticias de la Unión Europea* 122, pp. 101-110; Varios (1995): En S. Cassese (Coord.) *Diritto Ambientale Comunitario*. Giuffrè. Milán; Parejo Alfonso, L. (1996): “Origen y desarrollo del derecho medioambiental en el ordenamiento comunitario-europeo”. *Op. cit.*, pp. 51-54; Somsen, H. (1996): “Derecho comunitario del medio ambiente: Tratado, instituciones, procedimiento de decisión e instrumentos jurídicos”. *Op. cit.*, pp. 20-28; y Rovira Daudí, M<sup>a</sup>. J. (1996): “Hacia la configuración jurídica de la política comunitaria de medio ambiente”. *Anuario de Derecho Internacional* XII, pp. 577-614. También puede verse Jans, J. H. (1995): *European Environmental Law*. Kluwer. La Haya-Londres-Boston. Asimismo, considero de interés, aunque el trabajo desborda el marco estrictamente comunitario, que se vea a Kiss, A. y Shelton, D. (1995): *Traité de droit européen de l’environnement*. Frison-Roche. París. Igualmente, me parece interesante, por cuanto es una recopilación de trabajos relativos a la cuestión medioambiental europea, que se vea el libro (con índices en varios idiomas) de Macrory, R. y Hollins, S. (1995): *A Source Book of European Community Environmental Law*. Clarendon Press. Oxford.

<sup>114</sup> El texto de la misma era el que sigue: “La Conferencia estima que, dado el creciente interés que tiene la protección de la Naturaleza a escala nacional, comunitaria e internacional, la Comunidad debería tener en cuenta, en el ejercicio de sus competencias en virtud de las disposiciones que figuran en el Título XVI de la Tercera Parte del Tratado, las exigencias específicas de este ámbito”. [Véase Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas. Op. cit.*, p. 61].

Tratado constitutivo de la Comunidad Europea”<sup>115</sup>, la “Declaración relativa a la evaluación de las repercusiones de las medidas comunitarias sobre el medio ambiente”<sup>116</sup>; y la “Declaración relativa a la protección de los animales”<sup>117</sup>. Además, prácticamente un año después de la firma del Tratado, se aprobó el Quinto programa de la Comunidad sobre medio ambiente por un período de vigencia de 1993 a 2000<sup>118</sup>.

## 5. El medio ambiente en el Tratado de Amsterdam.

El Tratado de Amsterdam, hecho el 2 de octubre de 1997<sup>119</sup>, concretó algunas novedades en relación con la cuestión medioambiental comunitaria, aparte del cambio de numeración del Título del TCE relativo al medio ambiente<sup>120</sup>. Así y junto a una reformulación parcial de los objetivos establecidos en el artículo 2 del Tratado de la Comunidad Europea, se incluyó la expresión “desarrollo sostenible” -adecuando la terminología comunitaria a la del Derecho internacional<sup>121</sup>- y la

---

115 Su tenor era el siguiente: “La Conferencia considera que las disposiciones del apartado 5 del artículo 109, del segundo párrafo del apartado 4 del artículo 130 R y del artículo 130 Y no afectan a los principios que se derivan de la sentencia del Tribunal de Justicia en el caso AETR”. (*Ibidem*).

116 Su texto decía que: “La Conferencia toma nota del compromiso de la Comisión en el marco de sus propuestas y del de los Estados miembros en el contexto de su aplicación, de tener plenamente en cuenta los efectos sobre el medio ambiente, así como el principio del crecimiento sostenible”. (*Ibidem*, p. 65).

117 La cual indicaba que: “La Conferencia invita al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión, así como a los Estados miembros, a tener plenamente en cuenta, al elaborar y aplicar la legislación comunitaria en los ámbitos de la política agrícola común, de los transportes, del mercado interior y de la investigación, las exigencias en materia de bienestar de los animales”. (*Ibidem*, p. 66). Junto con las declaraciones mencionadas y por lo que interesaba a España (también a Portugal), hubo también una “Declaración relativa a la directiva de 24 de noviembre de 1988 (emisiones)”, que estableció que: “La Conferencia declara que las modificaciones de la legislación comunitaria no podrán afectar a las excepciones acordadas para España y Portugal hasta el 31 de diciembre de 1999 en virtud de la Directiva del Consejo de 24 de noviembre de 1988 sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión”. (*Ibidem*, p. 62).

118 Véase “Resolución del Consejo (93/C 138/01) y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 1 de febrero de 1993, sobre un Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible”. (*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 138, 17 de mayo de 1993, pp. 1-98).

119 Dicho tratado entró en vigor el 1 de mayo de 1999. [Para su texto puede verse, por ejemplo, Díez-Hochleitner, J. y Martínez Capdevila, C. (1999): *Tratado de la Unión Europea y Tratado de la Comunidad Europea tras su revisión por el Tratado de Amsterdam*. McGraw-Hill. Madrid. Publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 340, 10 de noviembre de 1997, pp. 1-144].

120 El nuevo Título XIX sustituyó al anterior Título XVI.

121 Nótese que en el Tratado de Maastricht, como se dijo más arriba, el término usado fue el de “crecimiento sostenible”. Y aunque con el nuevo tratado el término no desapareció del todo (véase ese artículo 2 mencionado), lo que creo más importante fue la adecuación de la terminología comunitaria a la del Derecho internacional. En esta misma línea también insistió la modificación al séptimo guión del Preámbulo del Tratado de la Unión llevada a cabo por el Tratado de Amsterdam (artículo 1, 2) en el sentido de tener en cuenta el principio de desarrollo sostenible.

La nueva redacción estipuló que los Estados estaban:

“Decididos a promover el progreso social y económico de sus pueblos, *teniendo en cuenta el principio de desarrollo sostenible*, dentro de la realización del mercado interior y del fortalecimiento de la cohesión y de la protección del medio ambiente, y a desarrollar políticas que garanticen que los avances en la integración económica vayan acompañados de progresos paralelos en otros ámbitos”. [Véase Díez-Hochleitner, J. y Martínez Capdevila, C. (1999): *Tratado de la Unión Europea y Tratado de la Comunidad Europea tras su revisión por el Tratado de Amsterdam*. *Op. cit.*, p. 3]. (En cursiva,

referencia, como un fin de la Comunidad, a la promoción de “un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente”<sup>122</sup>.

Pero ¿supuso esta última alusión una alteración también de fondo respecto de lo establecido por el Tratado de la Unión Europea? Yo creo que sí, porque en Maastricht, si bien se reconoció indubitadamente como un objetivo comunitario el respeto del medio ambiente, se hizo con una fórmula que no iba más allá de eso, es decir, la de enunciar simplemente el principio de que la actividad comunitaria debía de respetarlo. Sin embargo, la asepsia y la no menos indefinición en este punto del tratado de 1992 contrasta con la mayor clarificación en cuanto al contenido de la protección a alcanzar del tratado de 1997. Con su entrada en vigor, la acción comunitaria habría de perseguir un alto nivel de protección, lo que significaba que no bastarían medidas de mero carácter protector, sino que estas deberían ir dirigidas a la obtención de un alto grado de salvaguardia. Se podrá pensar, no obstante, que ya en Maastricht se definía como elevado el nivel de protección<sup>123</sup> y esto es cierto, pero no es menos verdad que esa pretensión se hacía respecto de ámbitos de actuación particulares -la aproximación de legislaciones y la política de medio ambiente- y no desde la atalaya general que

añadido al texto de Maastricht). Dicho guión por mor del Tratado de Amsterdam (artículo 1, 1) fue el octavo del TUE.

Adviértase no obstante que ya, incluso antes de que entrara en vigor el Tratado de Maastricht, en el Quinto programa de acción relativo al medio ambiente se hacía especial referencia al desarrollo sostenible, y que, como indicaba su texto, “en el sentido que se le ha dado en el presente documento, la palabra ‘sostenible’ quiere ser reflejo de una política y una estrategia de desarrollo económico y social continuo que no vaya en detrimento del medio ambiente ni de los recursos naturales de cuya calidad dependen la continuidad de la actividad y del desarrollo de los seres humanos. En el Informe de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo (Informe Brundtland) *se entiende por desarrollo sostenible el que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*. Implica que debe protegerse el equilibrio general y el valor de la reserva de capital natural, que hay que establecer otros criterios e instrumentos de evaluación de los costes y beneficios a corto, medio y largo plazo para reflejar los auténticos efectos socioeconómicos y los valores de consumo y conservación, y que los recursos deben distribuirse y consumirse con justicia en todas las naciones y regiones del mundo”. (Véase Quinto programa de acción relativo al medio ambiente, doc. *cit.*, p. 12, párr. 5; la cursiva es del original).

Nótese que el “Informe Brundtland”, llamado así por el nombre de la presidenta de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la noruega Gro Harlem Brundtland, estuvo auspiciado por las Naciones Unidas (en este sentido puede verse la resolución 38/161 de 19 de diciembre de 1983 de la Asamblea General de tal organización internacional) y fue el resultado final de los trabajos de dicha Comisión dirigidos a establecer la situación sobre el medio ambiente y la problemática mundial hasta el año 2000 y más adelante, incluidos proyectos de estrategias para lograr un desarrollo duradero. El informe fue publicado en abril de 1987 y su extenso texto, cuya formal denominación fue “Nuestro futuro común”, puede verse en *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, cuadragésimo segundo período de sesiones, doc. A/42/427, 4 de agosto de 1987, pp. 1-374).

<sup>122</sup> El artículo 2, 2 del Tratado de Amsterdam hizo que se sustituyera el artículo 2 del Tratado de la Comunidad Europea por el texto siguiente:

“La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 3 A, un desarrollo armonioso, equilibrado y *sostenible* de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, *la igualdad entre el hombre y la mujer*, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de *competitividad* y de convergencia de los resultados económicos, *un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente*, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros”. [Véase Díez-Hochleitner, J. y Martínez Capdevila, C. (1999): *Tratado de la Unión Europea y Tratado de la Comunidad Europea tras su revisión por el Tratado de Amsterdam*. *Op. cit.*, p. 37]. (En cursiva las nuevas incorporaciones). Adviértase que en virtud del artículo 12 del Tratado de Amsterdam que establecía una nueva numeración, los artículos 3 y 3 A fueron los artículos 3 y 4 del TCE.

<sup>123</sup> Véanse artículos 100 A, 3 y 130 R, 2 del TCE.

proporcionaba su ubicación dentro de los objetivos comunitarios. Porque la virtud, en mi opinión, de esta decisión de los redactores del tratado fue precisamente la de impregnar todo el contenido del mismo de un propósito común: el de alcanzar un alto grado de conservación medioambiental. Al lado de ello, dichos redactores no quisieron mantener una actitud sólo, digamos, a la defensiva en cuanto a los problemas medioambientales, sino que también proclamaron la necesidad de mejorar el medio ambiente, lo que quería decir que la acción de la Comunidad también habría de perseguir el mejoramiento de las condiciones en las que el elemento medioambiental estuviera presente.

Asimismo, entre las alteraciones contempladas en el Tratado de Amsterdam, me parece destacable -frente a la menor que supuso el cambio de letra en la que se establecía expresamente una política del medio ambiente<sup>124</sup>- la incorporación en la parte relativa a los principios de una disposición que no era ajena, al menos hasta su frase última, a los textos comunitarios, pues se encontraba en el entonces artículo 130 R, párrafo 2 del TCE<sup>125</sup>, en la que además y particularmente se mencionaba -reiterándolo sin duda con más claridad y énfasis de lo que se hacía en el artículo 2- el objetivo de fomentar un desarrollo sostenible, relacionándolo, a mayor abundamiento, con las exigencias de la protección del medio ambiente<sup>126</sup>.

Por lo demás, este cambio de ubicación del texto, que demandaba el cumplimiento de las exigencias de aquella protección, parece que fue lógica, aunque no creo que tuviera sólo un valor formal. Y digo lógica porque en el Tratado de Maastricht esa integración en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Comunidad de tales exigencias se configuraba en la parte del tratado relativa al medioambiente dando la impresión que dicho requerimiento se hacía de soslayo. Porque si el tratado pretendía que las políticas comunitarias fueran definidas y desarrolladas protegiendo el medioambiente, ¿no hubiera sido más coherente con la idea que subyacía en esa formulación haberla situado precisamente en la parte en la que se establecían los aspectos generales del mismo? Si el quehacer comunitario se llevaba a cabo a través de un conjunto de políticas y acciones y ellas, es decir, la generalidad de las actividades que emprendía la Comunidad, habían de estar dirigidas a la salvaguardia de aquel medio, ¿no hubiera sido más idóneo con ese carácter general su configuración donde se diseñaban los elementos genéricos que sustentaban el resto del tratado?

En el Tratado de Amsterdam creo que las cosas a este respecto se pusieron en su lugar y por eso decía también que el cambio en la ubicación de aquella disposición jurídica no era sólo formal ya que el nuevo acomodo de la misma

---

<sup>124</sup> En Maastricht letra *k*) del artículo 3 del TCE, en Amsterdam letra *l*) del artículo 3, 1 del TCE; tal como ha sido modificado por el artículo 2, 3, d) del tratado firmado en la ciudad holandesa. [Véase Díez-Hochleitner, J. y Martínez Capdevila, C. (1999): *Tratado de la Unión Europea y Tratado de la Comunidad Europea tras su revisión por el Tratado de Amsterdam*. Op. cit., p. 38].

<sup>125</sup> Tal como fue redactado en el Tratado de la Unión Europea. (Véase inciso final del primer apartado de dicho párrafo).

<sup>126</sup> En este sentido, véase el artículo 2, 4 del Tratado de Amsterdam el cual introdujo un texto nuevo en el Tratado de la Comunidad Europea estipulando que: "Las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Comunidad a que se refiere el artículo 3, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible". [Véase Díez-Hochleitner, J. y Martínez Capdevila, C. (1999): *Tratado de la Unión Europea y Tratado de la Comunidad Europea tras su revisión por el Tratado de Amsterdam*. Op. cit., pp. 39-40]. (Esta disposición, con el cambio de numeración establecido en Amsterdam, fue el artículo 6 del TCE).

significó otorgarle una vigencia general, hacia la que habían de dirigirse los comportamientos de las instancias comunitarias, desparramando por todos los ámbitos del tratado su influencia, con el añadido de que aquellos comportamientos habían de tener como punto de mira el impulsar un desarrollo sostenible.

Precisamente, buena parte de este orden de razones también puede aplicarse a lo que fue el nuevo añadido del artículo 3, concretamente su párrafo 2, del Tratado de la Comunidad Europea al disponer que “en todas las actividades contempladas en el presente artículo, la Comunidad se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad”<sup>127</sup>, lo que venía a significar que aquellas actividades relacionadas con el medio ambiente tenían que estar dirigidas a la consecución de la igualdad sexual y que incluso en los casos, más bien hipotéticos pues me parece que el medio ambiente no entiende de sexos y menos de sus desigualdades, en los que estando de por medio una medida medioambiental ésta no podía ser discriminatoria con ningún sexo.

Y en cuanto a la política de medio ambiente *stricto sensu* se refiere, el artículo 130 R se mantuvo prácticamente idéntico a como se redactó en Maastricht. Se conservaron los mismos objetivos y principios que sustentaban aquella política así como sus parámetros y aspectos de la cooperación internacional y, salvando el cambio de ubicación del inciso final del primer apartado del párrafo 2 al que antes me he referido, sólo una ligera corrección de estilo en el apartado segundo de dicho párrafo -en el sentido de modificar la expresión “a tales exigencias” por la de “a exigencias de la protección del medio ambiente”<sup>128</sup>- alteró el contenido de dicho artículo.

Sin embargo, el aspecto más notorio que, a mi juicio, cabe resaltar del Tratado de Amsterdam fue en el ámbito de los mecanismos de adopción de decisiones y en cuanto a la participación de ciertos órganos en la política medioambiental, bien reforzando dicha participación -caso del Parlamento Europeo-, bien otorgándole esa posibilidad por primera vez -caso del Comité de las Regiones-, bien manteniendo el mismo grado de participación -caso del Comité Económico y Social. En efecto, el artículo 2, 35 de ese tratado modificó parte del artículo 130 S del TCE precisamente en orden a aumentar aquella intervención de las instancias comunitarias, pero también alterando alguno de los procedimientos decisorios. Así, se estableció que:

“Se modifica de la siguiente forma el artículo 130 S:

a) El apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

<sup>127</sup> *Ibidem*, p. 39. [Párrafo incluido por el artículo 2, 3, e) del Tratado de Amsterdam].

<sup>128</sup> Véase el artículo 2, 34 del Tratado de Amsterdam. Con la nueva numeración, el artículo 130 R del TCE se convirtió en el artículo 174 y su párrafo 2 quedó como sigue:

“La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga.

En este contexto, las medidas de armonización necesarias para responder a exigencias de la *protección del medio ambiente* incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por motivos medioambientales no económicos, medidas provisionales sometidas a un procedimiento comunitario de control”. [Véase Díez-Hochleitner, J. y Martínez Capdevila, C. (1999): *Tratado de la Unión Europea y Tratado de la Comunidad Europea tras su revisión por el Tratado de Amsterdam. Op. cit.*, p. 114]. (La cursiva es mía y hace referencia a la alteración fundamental, sobre el particular, del texto de Maastricht).

‘1. El Consejo, con arreglo al procedimiento *previsto en el artículo 189 B* y previa consulta al Comité Económico y Social y *al Comité de las Regiones*, decidirá las acciones que deba emprender la Comunidad para la realización de los objetivos fijados en el artículo 130 R.’;

b) La parte introductoria del apartado 2 se sustituye por el texto siguiente:

‘2. *Como excepción al procedimiento de toma de decisiones contemplado en el apartado 1*, y sin perjuicio del artículo 100 A, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y *al Comité de las Regiones* adoptará.’;

c) En el apartado 3, el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:

‘3. En otros ámbitos, el Consejo adoptará, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 B y previa consulta al Comité Económico y Social y *al Comité de las Regiones*, programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse.’”<sup>129</sup>.

El reforzamiento del elemento democrático que conllevaba la nueva redacción se puede ver desde dos puntos de vista. De un lado, se dio ocasión al Comité de las Regiones para expresar su opinión en el campo de la política medioambiental, lo que suponía la ampliación del círculo institucional llamado a manifestarse en esa esfera, haciéndole a dicho órgano que interviniera en los diferentes aspectos que en función de los mecanismos de votación y de las medidas perseguidas diseñó el artículo 130 S; esto es -en el ámbito del procedimiento de codecisión cuando se debieran adoptar las acciones para la consecución de los objetivos medioambientales-, cuando se diera juego a la regla de la unanimidad excepcionando ese procedimiento decisorio respecto de ciertas materias tasadas y cuando por virtud de aquel procedimiento se debieran adoptar programas generales de acción medioambiental. Y de otro lado, sin duda alguna el avance más importante en este particular, se amplió el papel del Parlamento Europeo, puesto que desde la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam las medidas comunitarias dirigidas a alcanzar los objetivos medioambientales

---

<sup>129</sup> *Ibidem*, p. 115. (En cursiva, las modificaciones al texto redactado en Maastricht). Con la nueva numeración el artículo 130 S fue el artículo 175, el artículo 189 B fue el artículo 251 y el artículo 100 A se convirtió en el artículo 95, todos del TCE.

No obstante, adviértase que por mor de la simplificación establecida en el Tratado de Amsterdam su artículo 6, 60 indicó que:

“En el segundo guión del apartado 5 del artículo 130 S, las palabras ‘Fondo de Cohesión que será creado a más tardar el 31 de diciembre de 1993 de conformidad con lo dispuesto en artículo 130 D,’ se sustituyen por ‘Fondo de Cohesión creado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 D.’” (*Ibidem*, p. 116).

Con la nueva numeración el artículo 130 D se convirtió en el artículo 161 del TCE. Nótese que el artículo 130 D fue establecido por el artículo G, D, 38 del Tratado de Maastricht en los siguientes términos:

“Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 130 E, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión, previo dictamen conforme del Parlamento Europeo y tras consultar al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, determinará las funciones, los objetivos prioritarios y la organización de los Fondos con finalidad estructural, lo que podrá suponer la agrupación de los Fondos. El Consejo, mediante el mismo procedimiento, determinará asimismo las normas generales aplicables a los Fondos, así como las disposiciones necesarias para garantizar su eficacia y la coordinación de los Fondos entre sí y con los demás instrumentos financieros existentes.

El Consejo establecerá con arreglo al mismo procedimiento, antes del 31 de diciembre de 1993, *un Fondo de cohesión, que proporcione una contribución financiera a proyectos en los sectores del medio ambiente* y de las redes transeuropeas en materia de infraestructuras del transporte”. (*Ibidem*, p. 111). [La cursiva es mía]. Adviértase que el artículo 130 E redactado en Maastricht se convirtió en el artículo 162 del TCE en virtud del Tratado de Amsterdam.



necesitaban ser decididas mediante el recurso al procedimiento de codecisión entre el Consejo y el Parlamento.

Consecuentemente, el Parlamento Europeo había de decidir en concurrencia con el Consejo, lo que ya venía haciendo en virtud del tratado de Maastricht, pero sólo respecto de la adopción de programas generales medioambientales (según el párrafo 3 del artículo 130 S). Sin embargo, permaneció el reducto de la unanimidad o subsidiariamente el de la mayoría cualificada cuando el Consejo en función de la aplicación de la primera parte del párrafo 2 del artículo 130 S o de la segunda parte de este artículo adoptara decisiones medioambientales relativas a ciertas materias tasadas. En este caso, la intervención del Parlamento Europeo era más bien testimonial, pues quedaba limitada a ser consultado previamente por aquel órgano

No obstante, me parece muy pertinente que el Tratado de Amsterdam diera el significativo paso adelante en orden a la necesidad de recurrir al procedimiento de codecisión para cuando se tuvieran que tomar medidas tendentes a conseguir los objetivos medioambientales<sup>130</sup>. Además, esa pertinencia es aún más palpable si

---

<sup>130</sup> Precisamente, dicho procedimiento contemplado en el artículo 189 B del Tratado de la Comunidad Europea también se modificó por el Tratado de Amsterdam. Por mor del artículo 2, 44 de dicho tratado se sustituía el contenido vigente del artículo 189 B. Nótese, sin embargo, que hay partes de esta última disposición que se mantuvieron, otras que se hicieron desaparecer y que se insertaron otras de nuevo cuño. Adviértase asimismo que, como se dijo antes, con el cambio de numeración dicho artículo sería el artículo 251. Por su interés transcribo el texto tal como fue redactado en Amsterdam (en cursiva, los cambios introducidos):

“1. Cuando en el presente Tratado, para la adopción de un acto, se haga referencia al presente artículo, se aplicará el procedimiento siguiente:  
 2. La Comisión presentará una propuesta al Parlamento Europeo y al Consejo. El Consejo, por mayoría cualificada, previo dictamen del Parlamento Europeo, *-si aprobara todas las enmiendas contenidas en el dictamen del Parlamento Europeo, podrá adoptar el acto propuesto así modificado;*  
*-si el Parlamento Europeo no propusiera enmienda alguna, podrá adoptar el acto propuesto;*  
*-en los demás casos,* adoptará una posición común y la transmitirá al Parlamento Europeo. El Consejo informará plenamente al Parlamento Europeo de los motivos que le hubieran conducido a adoptar su posición común. La Comisión informará plenamente sobre su posición al Parlamento Europeo. Si, transcurrido un plazo de tres meses desde esa comunicación, el Parlamento Europeo  
 a) aprobara la posición común *o no tomara decisión alguna, el acto de que se trate se considerará adoptado* con arreglo a esa posición común;  
 b) rechazara, *por mayoría absoluta de sus miembros, la posición común, el acto propuesto se considerará no adoptado;*  
 c) propusiera enmiendas de la posición común por mayoría absoluta de sus miembros, el texto modificado será transmitido al Consejo y a la Comisión, que emitirá un dictamen sobre estas enmiendas.  
 3. Si en un plazo de tres meses desde la recepción de las enmiendas del Parlamento Europeo, el Consejo aprobara por mayoría cualificada todas ellas, *se considerará que el acto de que se trate ha sido adoptado en la forma de la posición común así modificada;* no obstante, el Consejo deberá pronunciarse por unanimidad sobre aquellas enmiendas que hayan sido objeto de un dictamen negativo de la Comisión. Si el Consejo *no aprobara todas las enmiendas,* el presidente del Consejo, de acuerdo con el presidente del Parlamento Europeo, *convocará en el plazo de seis semanas* una reunión del Comité de Conciliación.  
 4. El Comité de Conciliación, que estará compuesto por los miembros del Consejo o sus representantes y por un número igual de representantes del Parlamento Europeo, procurará alcanzar un acuerdo sobre un texto conjunto, por mayoría cualificada de los miembros del Consejo *o sus representantes* y por mayoría simple de los representantes del Parlamento Europeo. La Comisión participará en los trabajos del Comité de Conciliación y adoptará todas las iniciativas necesarias para favorecer un acercamiento de las posiciones del Parlamento Europeo y del Consejo. *Al realizar esta misión, el Comité de Conciliación examinará la posición común sobre la base de las enmiendas propuestas por el Parlamento Europeo.*

se comprueba que el procedimiento de codecisión era el elemento en el que convergían, en lo que respecta al proceso decisorio, las medidas a tomar en función de la estricta política de medio ambiente y aquellas que se tomaran persiguiendo la realización del mercado interior. Dicho de otra manera, el Tratado de Amsterdam establecía la igual exigencia de recurrir al procedimiento de codecisión tanto si la medida a adoptar entraba dentro de la política medioambiental (en virtud del artículo 130 R, 1) como si se incardinaba en el ámbito de la consecución de aquel mercado (en virtud del artículo 100 A, 1), logrando uniformar, por lo menos en lo que a participación legislativa del Parlamento Europeo se refiere, los dos sectores de actuación que tradicionalmente y desde sus albores la cuestión medioambiental ha tenido en la Comunidad. Esto iba a conllevar, desde la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, que el elemento democrático se afianzara en el seno de la propia Comunidad, aunque se echa de menos -si se optó por dar protagonismo decisorio al Comité de las Regiones en el campo de la política de medio ambiente- que dicho Comité no tuviera ocasión de pronunciarse en el campo de la realización del mercado interior.

Y si el proceso decisorio diseñado en el artículo 100 A, 1 del texto de Maastricht no sufrió alteración, como tampoco el contenido del párrafo 2 de dicha disposición<sup>131</sup>, no puede inferirse lo mismo del resto del artículo mencionado. O por mejor decir, sólo se mantuvo inalterado el párrafo 5, el cual se convirtió en Amsterdam en el párrafo 10<sup>132</sup>. Así, en el texto adoptado en Holanda, su artículo

---

5. Si en el plazo de seis semanas después de haber sido convocado, el Comité de conciliación aprobara un texto conjunto, el Parlamento Europeo y el Consejo dispondrán *cada uno* de seis semanas a partir de dicha aprobación para adoptar el acto en cuestión conforme al texto conjunto, pronunciándose respectivamente por mayoría absoluta de los votos emitidos y por mayoría cualificada. Si *cualquiera* de ambas instituciones no aprobara el acto propuesto *dentro de dicho plazo*, este se considerará no adoptado.

6. Si el Comité de Conciliación no aprobara un texto conjunto, el acto propuesto se considerará no adoptado.

7. Los períodos de tres meses y de seis semanas a que se refiere el presente artículo podrán ampliarse, como máximo, en un mes y dos semanas respectivamente, *a iniciativa* del Parlamento Europeo *o del Consejo*". (*Ibidem*, pp. 143-144).

Téngase presente, también en este contexto, la Declaración número 34 adoptada por la Conferencia Intergubernamental y aneja al Tratado de Amsterdam relativa al respeto de los plazos en el procedimiento de codecisión. Tal Declaración establecía que: "La Conferencia insta al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión a que se esfuercen al máximo para conseguir que el procedimiento de codecisión transcurra lo más rápidamente posible. Recuerda la importancia de respetar estrictamente los plazos fijados en el artículo 189 B del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y confirma que el recurso a la ampliación de los correspondientes períodos, previsto en el apartado 7 de dicho artículo, sólo debería considerarse cuando fuera estrictamente necesario. El período real entre la segunda lectura del Parlamento Europeo y el resultado del Comité de conciliación no debería ser superior a nueve meses en ningún caso". (*Ibidem*, p. 143).

<sup>131</sup> Nótese que estos párrafos decían:

"1. No obstante lo dispuesto en el artículo 100 y salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 7 A. El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 B y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

2. El apartado 1 no se aplicará a las disposiciones fiscales, a las disposiciones relativas a la libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena". (Adviértase que el artículo 100, por la nueva numeración del Tratado de Amsterdam, fue el artículo 94, el artículo 7 A el 14 y el 189 B, como ya se ha dicho, el 251 del TCE).

<sup>132</sup> Obsérvese que este párrafo permitía la inclusión de una cláusula de salvaguardia en las medidas armonizadoras a las que aludía dicha disposición en beneficio de los Estados miembros.

2, 17 señaló que los párrafos 3, 4 y 5 del artículo 100 A entonces vigente se sustituyeran por los párrafos siguientes:

“3. La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, *teniendo en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos. En el marco de sus respectivas competencias, el Parlamento Europeo y el Consejo procurarán también alcanzar ese objetivo.*

4. Si, tras la adopción por el Consejo o por la Comisión de una medida de armonización, un Estado miembro estimare necesario *mantener* disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 36 o relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, dicho Estado miembro notificará a la Comisión *dichas disposiciones así como los motivos de su mantenimiento.*

5. *Asimismo, sin perjuicio del apartado 4, si tras la adopción de una medida de armonización por el Consejo o la Comisión, un Estado miembro estimara necesario establecer nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio del trabajo o del medio ambiente y justificadas por un problema específico de dicho Estado miembro surgido con posterioridad a la adopción de la medida de armonización, notificará a la Comisión las disposiciones previstas así como los motivos de su adopción.*

6. *La Comisión aprobará o rechazará, en un plazo de seis meses a partir de las notificaciones a que se refieren los apartados 4 y 5, las disposiciones nacionales mencionadas, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior.*

*Si la Comisión no se hubiera pronunciado en el citado plazo, las disposiciones nacionales a que se refieren los apartados 4 y 5 se considerarán aprobadas.*

*Cuando esté justificado por la complejidad del asunto y no haya riesgo para la salud humana, la Comisión podrá notificar al Estado miembro afectado que el plazo mencionado en este apartado se amplía por un periodo adicional de hasta seis meses.*

7. *Cuando, de conformidad con el apartado 6, se autorice a un Estado miembro a mantener o establecer disposiciones nacionales que se aparten de una medida de armonización, la Comisión estudiará inmediatamente la posibilidad de proponer una adaptación a dicha medida.*

8. *Cuando un Estado miembro plantee un problema concreto relacionado con la salud pública en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización previas, deberá informar de ello a la Comisión, la cual examinará inmediatamente la conveniencia de proponer al Consejo las medidas adecuadas.*

9. *Como excepción al procedimiento previsto en los artículos 169 y 170, la Comisión y cualquier Estado miembro podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia si considera que otro Estado miembro abusa de las facultades previstas en el presente artículo.*

10. Las medidas de armonización anteriormente mencionadas incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados

miembros a adoptar, por uno o varios de los motivos no económicos indicados en el artículo 36, medidas provisionales sometidas a un procedimiento comunitario de control”<sup>133</sup>.

Así las cosas, de la lectura del Tratado de Amsterdam se puede deducir que, aunque igual que antes de su vigencia las propuestas de la Comisión protectoras del medio ambiente se basarían en un nivel elevado, habría de tenerse en cuenta al formularlas, en particular, cualquier novedad sustentada en hechos científicos<sup>134</sup>. De igual manera, de esa lectura se puede comprobar que se hacía hincapié expresamente en que ese objetivo debían procurar lo alcanzar tanto el Parlamento Europeo como el Consejo dentro de sus respectivas competencias, lo que significó que el Tratado de Amsterdam marcaba explícitamente a ambas instituciones la línea de conducta a seguir y que en las decisiones sobre medidas medioambientales en el ámbito del mercado interior intentarían que se alcanzara un nivel de protección elevado sin obviar novedades científicas.

Igualmente en Amsterdam, se clarificó la situación respecto de las disposiciones nacionales que un Estado estimara necesario mantener una vez adoptada por el Consejo -y como novedad, por la Comisión- alguna medida armonizadora, puesto que tal Estado no sólo habría de notificar su decisión a la Comisión, como hasta antes de la vigencia del texto de 1997 se establecía, sino también las disposiciones nacionales concretas que afectarían a la protección del medio ambiente que pretendiera mantener así como las causas que justificaran ese mantenimiento. Por tanto, no bastaría con la mera notificación de un Estado miembro a la Comisión, sino que el Tratado de Amsterdam articulaba la condiciones que debía contener la misma haciendo, por mandato convencional, que el Estado indicara qué disposiciones internas iba a conservar y teniendo que motivar este su decisión. A mayor abundamiento, buena parte de este hilo conductor puede apreciarse para cuando un Estado, tras la adopción de una medida de armonización por el Consejo o la Comisión, quisiera establecer nuevas disposiciones nacionales amparadas en novedades científicas referentes a la protección del medio ambiente y justificadas por un problema propio de dicho Estado sobrevenido a la adopción de la medida armonizadora, ya que habría de notificar las disposiciones previstas y las causas de su establecimiento.

En relación directa con este ámbito de cuestiones, el Tratado de Amsterdam desarrolló más pormenorizadamente el hasta entonces vigente apartado segundo del párrafo 4 introduciendo un tiempo límite para que la Comisión aprobara o rechazara las disposiciones nacionales a las que me refería

---

<sup>133</sup> Véase Díez-Hochleitner, J. y Martínez Capdevila, C. (1999): *Tratado de la Unión Europea y Tratado de la Comunidad Europea tras su revisión por el Tratado de Amsterdam*. Op. cit., pp. 72-73. (En cursiva, las alteraciones más relevantes al texto en vigor en su redacción de Maastricht). Adviértase que, como consecuencia del cambio de numeración establecido en Amsterdam, el artículo 100 A, como ya se ha indicado, se convirtió en el artículo 95, que el artículo 36 fue el artículo 30 y los artículos 169 y 170 se tornaron en los artículos 226 y 227 del TCE. En relación con ese artículo 100 A nótese la Declaración (número 22) relativa a las personas discapacitadas adoptada por la Conferencia intergubernamental, la cual establecía que:

“La Conferencia conviene en que las instituciones comunitarias, al elaborar medidas con arreglo al artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, deberán tener en cuenta las necesidades de las personas discapacitadas”.

<sup>134</sup> En cuanto a las propuestas de la Comisión, adviértase la Declaración número 12 adoptada por la Conferencia Intergubernamental y anexa al Tratado de Amsterdam relativa a las evaluaciones del impacto medioambiental cuyo texto decía: “La Conferencia toma nota de que la Comisión se compromete a elaborar estudios de evaluación del impacto medioambiental cuando formule propuestas que puedan tener repercusiones importantes en el medio ambiente”. (*Ibidem*, p. 115).

más arriba; así como la aprobación implícita de las mismas por el silencio de la propia Comisión transcurrido dicho plazo e incluso que esta pudiera otorgar una ampliación del plazo de hasta seis meses cuando la complejidad del asunto y la no existencia de riesgos para la salud pública lo requirieran. Asimismo, en este terreno, la Comisión debía examinar inmediatamente la conveniencia de proponer al Consejo las medidas adecuadas una vez que un Estado planteara un problema concreto relacionado con dicha salud en un ámbito en el que se hubieran adoptado medidas armonizadoras. En todo caso, aunque el mantenimiento o el establecimiento autorizados por la Comisión de las disposiciones nacionales tomadas por el Estado que se apartaran de una medida armonizadora llevaría aparejado que aquella estudiara inmediatamente la posibilidad de proponer una adaptación a dicha medida, lo anterior traía como consecuencia el fortalecimiento del papel de la Comisión.

En otro orden de cosas, queda añadir que aún se conservaba el modelo de recurso ante el Tribunal comunitario vigente en el Tratado de Maastricht, si bien el contenido del nuevo párrafo 9 (último apartado del párrafo 4 en Maastricht) permite afirmar la existencia de un principio general a este respecto que no es otro que el que se concretaba mediante el procedimiento conducente al recurso por incumplimiento y como excepción a este principio se dejaba abierta la posibilidad de que la Comisión y cualquier Estado miembro pudieran recurrir directamente al Tribunal por el abuso por parte de otro Estado de las facultades previstas en el artículo 100 A. Dicho de otro modo, se establecía con carácter preferente el mecanismo que proporcionaba el recurso por incumplimiento, aunque excepcionalmente la Comisión y cualquier Estado pudieran dirigirse directamente al Tribunal comunitario obviando la fase pre-jurisdiccional establecida en los artículos 169 y 170 del Tratado de la Comunidad Europea. Con ello se clarificaba, a mi entender, la redacción del apartado final del párrafo 4 del Tratado de Maastricht sustituyendo la expresión más ambigua de “no obstante el [procedimiento]” por la de “como excepción al [procedimiento]”, lo que igualmente ocurría por el cambio de la conjunción disyuntiva “o” por la copulativa “y” para designar a la Comisión y a cualquier Estado miembro como los legitimados para recurrir directamente ante el entonces llamado Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas<sup>135</sup>.

Finalmente, cabe señalar que el Tratado de Amsterdam<sup>136</sup> incorporó, como novedad, la ya citada “Declaración de los Estados sobre evaluaciones del impacto

<sup>135</sup> Nótese que en virtud del Tratado de Lisboa hecho en 2007 dicha institución recibe el nombre de Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

<sup>136</sup> Sobre la cuestión medioambiental referida a dicho tratado pueden verse, por ejemplo, Fernández de Gatta Sánchez, D. (2000): “La política medioambiental de la Unión Europea en el Tratado de Amsterdam y en la Revisión del Quinto Programa de Medio Ambiente: La futura política ambiental comunitaria”. *Noticias de la Unión Europea* 190, pp. 47-81; Hinojo Rojas, M. (1998): “La política comunitaria de medio ambiente en el Tratado de Amsterdam”. En R. Casado Raigón y M. Hinojo Rojas (Coords.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo IV. Op. cit.*, pp. 177-207; Thieffry, P. (1998): *Droit Européen de l'Environnement*. Dalloz. París; Varios (1998): En J. Dutheil de la Rochère (Coord.) *Le droit communautaire de l'environnement, mise en oeuvre et perspective*. La Documentation Française. París; Krämer, L. (1999): *Derecho ambiental y Tratado de la Comunidad Europea* (Traducción hecha por L. Parejo Alfonso y A. M. Moreno Molina de la 3ª ed. de E. C. *Treaty and Environmental Law*. Sweet & Maxwell. Londres. 1998). Marcial Pons. Madrid-Barcelona; Castillo Daudí, M. y Juste Ruiz, J. (2000): “La actualización de la política de Medio Ambiente en el Tratado de Amsterdam”. *Noticias de la Unión Europea* 186, pp. 141-154; y Wasmeier, M. (2001): “The Integration of Environmental Protection as a General Rule for Interpreting Community Law”. *Common Market Law Review* 38, pp. 159-177. Para el desarrollo de aquella cuestión en los años

medioambiental<sup>137</sup> y asimismo, por lo que en relación con la cuestión medioambiental tenían, un Protocolo (número 7), anejo al TCE, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad<sup>138</sup> y otro Protocolo (número 10), también anejo al TCE, sobre la protección y el bienestar de los animales<sup>139</sup>.

## 6. El medio ambiente en el Tratado de Niza.

Adoptándose el Tratado de Niza el 26 de febrero de 2001<sup>140</sup>, ¿qué aportó el mismo a la regulación jurídica referida al medio ambiente? En este sentido, los cambios creo que no fueron demasiado importantes en relación con el argumento marcado por los tratados precedentes, aunque es cierto que en Niza hubo algunas alteraciones de dichos textos, si bien más formales que materiales. Así, el más significativo fue el que se diera una nueva redacción al párrafo 2 del artículo 175 del TCE en virtud del artículo 2, 15 del Tratado de Niza quedando configurado de la siguiente manera:

“2. *No obstante el* procedimiento de toma de decisiones contemplado en el apartado 1, y sin perjuicio del artículo 95, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, adoptará:

- a) disposiciones esencialmente de carácter fiscal;
- b) *las medidas que afecten a:*
  - *la ordenación territorial;*
  - *la gestión cuantitativa de los recursos hídricos o que afecten directa o indirectamente a la disponibilidad de dichos recursos;*
  - *la utilización del suelo, con excepción de la gestión de los residuos;*

c) las medidas que afecten de forma significativa a la elección por un Estado miembro entre diferentes fuentes de energía y a la estructura general de su abastecimiento energético.

El Consejo, en las condiciones previstas en el párrafo primero, podrá definir las materias mencionadas en el presente apartado sobre las cuales las decisiones deban ser tomadas por mayoría cualificada<sup>141</sup>.

---

anteriores y una vez adoptado el Tratado de Amsterdam también puede verse Juste Ruiz, J. (1999): *Derecho Internacional del Medio Ambiente*. McGraw-Hill. Madrid, pp. 427-479; y Navarro Batista, N. (2000): “La protección del medio ambiente”. En M. López Escudero y J. Martín y Pérez de Nanclares (Coords.) *Derecho Comunitario Material*. McGraw-Hill. Madrid, pp. 283-300.

137 Véase Declaración número 12 aneja al Tratado de Amsterdam.

138 Véase Diez-Hochleitner, J. y Martínez Capdevila, C. (1999): *Tratado de la Unión Europea y Tratado de la Comunidad Europea tras su revisión por el Tratado de Amsterdam*. Op. cit., pp. 246-248. Téngase también en cuenta en este contexto la Declaración (nº. 43) relativa al Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad incorporada al Acta Final de la Conferencia intergubernamental (*ibidem*, p. 246).

139 *Ibidem*, pp. 249-250.

140 En vigor desde el 1 de febrero de 2003.

141 Véase, entre otros, Bernad y Álvarez de Eulate, M., Salinas Alcega, S. y Tirado Robles, C. (2002): *Textos básicos de Derecho de la Unión Europea*. Realizaciones, Informes y Ediciones Europa. Zaragoza, p. 267. El Tratado de Niza fue publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 80, 10 de marzo de 2001, pp. I-87. (En cursiva, las modificaciones, aunque más de

Dejando a salvo la incorporación de índole menor de letras para denominar los subapartados, creo que lo más interesante de la nueva redacción del citado párrafo, que fue parcial respecto de la anterior de Amsterdam, fue el que se eliminara la posibilidad de excepcionar del procedimiento normal de toma de decisiones establecido en el párrafo 1 del artículo 175 la adopción por el Consejo (y en las condiciones señaladas en el párrafo 2 referido) de las “medidas de carácter general” relativas al medio ambiente a las que se aludían anteriormente en Amsterdam<sup>142</sup>.

Igualmente, creo reseñable que en referencia a las “medidas relativas a la gestión de los recursos hídricos”, como se decía en este último tratado y de las que se deducía una generalización respecto del papel que podía desempeñar el Consejo en relación con tales recursos (Amsterdam), en Niza se especificara más pormenorizadamente, en mi opinión reduciéndolos, el ámbito competencial y en última instancia decisorio en los que el Consejo podía intervenir, abocando ambos aspectos, bien a la gestión cuantitativa de los recursos hídricos, bien a la disponibilidad de los mismos.

Junto a ello, los Estados miembros de la Comunidad hicieron una “Declaración relativa al artículo 175 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea”<sup>143</sup> en la que claramente manifestaron sus intenciones de futuro en orden no sólo a la protección del medio ambiente sino en poner al frente de dicha protección en el ámbito mundial a la Comunidad impulsando dicha protección. En este sentido, en Niza los Estados miembros establecieron que:

“Las Altas Partes Contratantes tienen la firme voluntad de velar por que la Unión Europea desempeñe una función impulsora de la protección del medio ambiente tanto en la Unión como en el plano internacional, para perseguir el mismo objetivo a escala mundial. Deberán aprovecharse plenamente todas las posibilidades que ofrece el Tratado con miras al logro de este objetivo, incluido el recurso a incentivos e instrumentos orientados al mercado y destinados a fomentar el desarrollo sostenible”.

Por lo demás, ese a modo de conexión teleológica entre el establecimiento del mercado interior con el logro de un desarrollo sostenible permaneció

---

redacción que de fondo, al texto anterior). Nótese que el párrafo 1 del artículo 175 del Tratado de Amsterdam establecía que: “El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251 y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, decidirá las acciones que deba emprender la Comunidad para la realización de los objetivos fijados en el artículo 174”.

<sup>142</sup> Cabe recordar que en el Tratado de Amsterdam ese párrafo establecía que:

“No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, y sin perjuicio del artículo 100 A, el Consejo, por unanimidad a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, adoptará:

- disposiciones esencialmente de carácter fiscal;
- medidas de ordenación territorial y de utilización del suelo con excepción de la gestión de los residuos y las *medidas de carácter general*, así como medidas relativas a la gestión de los recursos hídricos;
- medidas que afecten de forma significativa a la elección por un Estado miembro entre diferentes fuentes de energía y a la estructura general de su abastecimiento energético”.

Párrafo incorporado por el artículo G, D, 38 del Tratado de la Unión Europea. [Véase Mangas Martín, A. (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. Op. cit., p. 262]. La cursiva es mía.

<sup>143</sup> Declaración (nº. 9) aneja al Acta Final de la Conferencia intergubernamental. [Véase Bernad y Álvarez de Eulate, M., Salinas Alcega, S. y Tirado Robles, C. (2002): *Textos básicos de Derecho de la Unión Europea*. Op. cit., p. 307].

inalterado<sup>144</sup>, pues el contenido del artículo 95 del TCE según lo redactado en Amsterdam (en Niza, también artículo 95) no fue modificado, aunque cabe añadir que, en otro contexto, el Tratado de Niza también incluyó un tercer apartado en el artículo 161 del Tratado CE<sup>145</sup> -que, por cierto, ha sido eliminado en la redacción que años más tarde se ha hecho por el Tratado de Lisboa- en el ámbito del Fondo de Cohesión mencionado anteriormente (asimismo de los fondos estructurales) con objeto de alcanzar la cohesión económica y social<sup>146</sup>.

Finalmente, hay que hacer notar que una vez adoptado el Tratado de Niza, pero aún vigente el Tratado de Amsterdam, se aprobó el Sexto programa de acción en materia de medio ambiente (2002-2012)<sup>147</sup>.

---

144 Sin duda, uno de los objetivos generales de la Unión Europea en el contexto medioambiental es lograr un desarrollo sostenible mediante, entre otros factores, un alto grado de protección y de mejoramiento del medio ambiente. (Véase en este sentido Hinojo Rojas, M. (2016): “La protección del medio ambiente en el Derecho de la Unión Europea”. En M. Hinojo Rojas y M. García García-Revillo *La protección del medio ambiente en el Derecho Internacional y en el Derecho de la Unión Europea*. Tecnos. Madrid, pp. 136-137).

145 El artículo 2, 14 del Tratado de Niza incorporó un nuevo apartado al artículo 161 del Tratado de Amsterdam. Ese añadido establecía que:

“A partir del 1 de enero de 2007 el Consejo decidirá por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión, previo dictamen conforme del Parlamento Europeo y tras consultar al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, en el caso de que en dicha fecha se hayan adoptado las perspectivas financieras plurianuales aplicables a partir del 1 de enero de 2007 y el correspondiente acuerdo interinstitucional. De no ser así, el procedimiento previsto en el presente párrafo será aplicable a partir de la fecha de su adopción”. [Véase Bernad y Alvarez de Eulate, M., Salinas Alcega, S. y Tirado Robles, C. (2002): *Textos básicos de Derecho de la Unión Europea*. Op. cit., p. 267].

146 Véase artículo 177 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. [Véase, por ejemplo, Mangas Martín, A. (2016): *Tratado de la Unión Europea, Tratado de Funcionamiento y otros actos básicos de la Unión Europea*. 20ª ed. Tecnos. Madrid, p. 184]. El Tratado de Lisboa se ha publicado en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 306, 17 de diciembre de 2007, pp. 1-271 y entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

Para el examen en mayor profundidad de la cuestión medioambiental europea una vez adoptado el Tratado de Niza, véanse, entre otros, Abrami, A. (2001): *Storia, Scienza e Diritto Comunitario dell'Ambiente*. CEDAM. Padua; Lafferty, W. y Hovden, E. (2003): “Environmental Policy Integration: Towards an Analytical Framework”, *Environmental Politics* 12 (3), pp. 1-22; Plaza Martín, C. (2005): *Derecho Ambiental de la Unión Europea*. Tirant lo-Blanch. Valencia; Varios (2005): *El derecho europeo medioambiental: estado actual de la transposición del derecho comunitario al ordenamiento jurídico*. En A. Vercher Noguera (Coord.). Consejo General del Poder Judicial. Madrid; Moreno Molina, A. M. (2006): *Derecho comunitario del medio ambiente*. Universidad Carlos III-Marcial Pons. Madrid. También se puede ver en ese sentido, entre otros, Lozano Cutanda, B. y Plaza Martín, C. (2008): “La política de medio ambiente”. En E. Linde Paniagua (Coord.) *Políticas de la Unión Europea*. 5ª ed. Colex-CC.OO. Madrid, pp. 811-875; Varios (2008): En Antonio Vercher Noguera (Coord.) *Derecho europeo medioambiental: la protección del medio ambiente en la Unión Europea. Aspectos críticos*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid; Kramer, L. (2009): *Derecho Medioambiental Comunitario*. 6ª ed. (1ª en lengua española). Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Madrid; del mismo autor (2011): *Droit de l'environnement de l'Union européenne*. Schulthess. Zurich; y Ruiz-Tomás Parajón, Javier (2016): “Política de medio ambiente”. En J. Maillo González-Orús y B. Becerril Atienza (Coords.) *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea VII (Otras políticas horizontales y sectoriales)*. Thomson Reuters-Aranzadi. Pamplona, pp. 245-288.

147 Véase “Decisión nº. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en materia de Medio Ambiente”. (*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 242, 10 de septiembre de 2002, pp. 1-15).



## 7. Consideraciones finales

El análisis en perspectiva histórica de la política de medio ambiente de la Unión Europea hasta que ha terminado la vigencia del Tratado de Niza hecho en estas páginas, permite apreciar que en su desarrollo normativo se ha pasado del prácticamente silencio de los tratados originarios comunitarios, en particular del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, a una regulación expresa de la misma establecida en los diferentes instrumentos convencionales que han venido conformando el derecho primario u originario y que han ido modificando, completando o complementando a los previamente existentes en relación con esa Comunidad.

Esto ha hecho posible, desde luego, la clarificación de la puesta en práctica de dicha política, terminando con la incertidumbre, respecto de su fundamento jurídico, que provocó la adopción de las primeras medidas medioambientales por las autoridades europeas antes de la entrada en vigor del Acta Única. Pero, además, como efecto importante, que no único, de esa clarificación, se ha producido un a modo de desplazamiento del punto de gravedad en el que se apoyaba inicialmente esa política, pertrechada básicamente en el papel respectivo del Consejo y de la Comisión, hacia un protagonismo en el ámbito normativo cada vez más acentuado de instituciones, especialmente el Parlamento Europeo, más cercanas a los ciudadanos, provocándose una democratización progresiva de aquella política.

Sin embargo, pese a estas circunstancias no deberíamos llevarnos a engaño porque los avances que han supuesto en el correr histórico de la Unión aquella reglamentación y consiguientemente sus consecuencias, entre ellas la democratización señalada, quizás nos llevaría a preguntarnos si el establecimiento expreso de normas dirigidas a la protección y preservación del medio ambiente comunitario habría hecho que se abandonara la línea argumental que sirvió en sus inicios a las instancias europeas para la adopción de medidas referidas a dicho bien. O, dicho en otras palabras, si formalmente la política medioambiental fue asumida *expressis verbis* por la Unión a partir de la vigencia del Acta Única, ¿ello trajo como corolario que materialmente hablando el guión originariamente establecido por aquellas instancias fuera radicalmente alterado desde dicha entrada en vigor?

Como se infiere de lo dicho anteriormente, desde un punto de vista material aquel guión vino establecido por la adopción de medidas medioambientales en el ámbito de la aproximación normativa de los Estados miembros persiguiendo la consecución del mercado común (en virtud del artículo 100) y por la adopción de medidas también de carácter medioambiental en el ámbito de una incipiente política de medio ambiente *stricto sensu* (en razón del artículo 235) del originario Tratado de la Comunidad Económica Europea, con el añadido del arripe jurisprudencial del Tribunal comunitario en aquellos primeros años que no sólo se manifestó por el reconocimiento por su parte de la compatibilidad de esas decisiones con el propio Tratado, por tanto considerando las mismas lícitas jurídicamente, sino, y además, por su reflejo en el terreno de la acción exterior de la Comunidad<sup>148</sup>.

<sup>148</sup> En cuanto a esa acción exterior en relación con el medio ambiente, véanse, por ejemplo, Fernández Liesa, C. R. (1991): “Relaciones exteriores de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente dentro del marco del Acta Unica Europea”. *Revista de Instituciones Europeas* 18, pp. 196-

En este sentido, el devenir histórico en el que se sitúa este trabajo nos dice que desde ese punto de vista material no ha habido cambios respecto de los iniciales argumentos esgrimidos por las autoridades comunitarias al calor del original Tratado de Roma y que sirvieron para que estas adoptaran decisiones relativas a la protección y preservación del medio ambiente. Antes, al contrario, creo que, en realidad, pese al tiempo transcurrido y las modificaciones de los instrumentos convencionales constitutivos del derecho primario realizadas desde entonces, los fundamentos jurídicos últimos de aquellas decisiones han permanecido prácticamente inalterables hasta que el Tratado de Niza ha dejado de estar en vigor. De ser ello así, como creo, y desde ese enfoque, bien puede afirmarse que el pretérito normativo más reciente no ha derogado al pretérito normativo más remoto cuyas bases fueron puestas en 1957, sino que más bien aquél ha perseverado en las pautas jurídicas que por parte comunitaria sirvieron *ab initio* para prestar atención regladamente al medio ambiente.

## 8. Referencias bibliográficas

- Abrami, Antonino (2001): *Storia, Scienza e Diritto Comunitario dell'Ambiente*. CEDAM. Padua.
- Alonso García, Enrique (1993): *El Derecho Ambiental de la Comunidad Europea I*. Civitas-Fundación Universidad Empresa. Madrid.
- Amado Gomes, Carla (2009): "A protecção do ambiente na jurisprudência comunitária. Uma amostragem". *Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território* 14-15, pp. 33-87.
- Andrés Sáenz de Santa María, Paz, González Vega Javier, A. y Fernández Pérez, Bernardo (1996): *Introducción al Derecho de la Unión Europea*. Eurolex. Madrid.
- Arcos Vargas, Marycruz (1993): "Modificación de los procedimientos de adopción de decisiones por el Tratado de la Unión Europea". En José Manuel Peláez Marón (Coord.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo II*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 11-37.
- Balmond, Louis y Bourrinet, Jacques (1995): *Les relations extérieures de l'Union européenne*. PUF. París.
- Beraud, René-Christian (1979): "Fondements juridiques du droit de l'environnement dans le traité de Rome". *Revue du Marché Commun* 223, pp. 35-38.
- Bernad y Álvarez de Eulate, Maximiliano, Salinas Alcega, Sergio y Tirado Robles, Carmen (2002): *Textos básicos de Derecho de la Unión Europea*. Realizaciones, Informes y Ediciones Europa. Zaragoza.
- Bianchi, Paolo y Cordini, Giovanni (1983): *Comunità europea e protezione dell'ambiente*. CEDAM. Padua.
- Boixareu Carrera, Angel (1988): "Un año de aplicación del Acta Unica Europea". *Gaceta Jurídica de la C. E. E.* D-10, pp. 311-363.
- Brusasco-Mackenzie, Margaret y Kiss, Alexandre Charles (1978): "Quelques réflexions sur l'action des Communautés européennes en matière de protection de l'environnement". *Revue du Marché Commun* 218, pp. 310-320.

---

225; Fernández Sola, N. (1992): "Incidence interne de la participation de la Communauté européenne aux accords multilatéraux de protection de l'environnement". *Revue du Marché Commun* 362, pp. 793-806; Okowa, Ph. (1995): "The European Community and the International Environmental Agreements". *Yearbook of European Law* 15, pp. 169-192; Fajardo del Castillo, T. (2005): *La política exterior de la Unión Europea en materia de medio ambiente*. Tecnos. Madrid; y de la misma autora (2017): "La política exterior de la Unión Europea en materia de medio ambiente". En J. Maíllo González-Orús y B. Becerril Atienza (Coords.) *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea IX (Acción exterior de la UE)*. Thomson Reuters-Aranzadi. Pamplona, pp. 303-379.

- Bywater, Marion (1975): “La politique d’environnement de la Communauté”. *Revue du Marché Commun* 181, pp. 545-549.
- Campins Eritja, Mar (1992): “La realización de la política medioambiental comunitaria a través del artículo 130 S del Tratado de la Comunidad Económica Europea modificado por el Tratado de la Unión Europea”. *Revista de Instituciones Europeas* 19, pp. 905-932.
- Carpentier, Michel (1971): “Un programme communautaire en matière d’environnement”. *Annuaire Européen* XIX, pp. 52-65.
- Carpentier, Michel (1972): “L’action de la Communauté en matière d’environnement”. *Revue du Marché Commun* 153, pp. 381-394.
- Castillo Daudí, Mireya (1993): “La aportación de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia a la política comunitaria del medio ambiente”. *Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo. Homenaje al profesor M. Díez de Velasco*. Tecnos. Madrid, pp. 827-837;
- Castillo Daudí, Mireya (1993): “La política comunitaria del medio ambiente en el Tratado sobre la Unión Europea”. En José Manuel Peláez Marón (Coord.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo II*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 85-95.
- Castillo Daudí, Mireya y Juste Ruiz, José (2000): “La actualización de la política de Medio Ambiente en el Tratado de Amsterdam”. *Noticias de la Unión Europea* 186, pp. 141-154.
- Catalano, Nicola (1974): “Limiti delle competenze comunitarie in materia di ecologia”. *Rivista di Diritto Europeo* XIV, pp. 61-67.
- Colliard, C. A. y Manin, A. (1970): *Droit international et histoire diplomatique*. II (Europe). Montchrestien. Paris. Davies, Peter G. G. (1994): “The European Environment Agency”. *Yearbook of European Law* 14, pp. 313-349.
- Corcelle, Guy (1990): “La dimension ‘Environment’ du Marché Unique”. *Revue du Marché Commun* 334, pp. 125-136.
- Cordini, Giovanni (1980): “Fondamenti giuridici della politica ambientale della Comunità Economica Europea”. *Il Foro Padano* 35, pp. 82-144.
- Cross, Gerry (1995): “Subsidiarity and the Environment”. *Yearbook of European Law* 15, pp. 107-134.
- Curti Giardino, Carlo (1974): “La Comunità europea ed il problema ecologico”. *Rivista di Diritto Europeo* XIV, pp. 157-167.
- Davies, Peter G. G. (1994): “The European Environment Agency”. *Yearbook of European Law* 14, pp. 313-349.
- De Prada García, Aurelio (1995): “La política ambiental comunitaria: algunas consideraciones”. *Noticias de la Unión Europea* 122, pp. 101-110.
- Debroux, Xavier (1995): “Le choix de la base juridique dans l’action environnementale de l’Union Européenne”. *Cahiers de Droit Européen*, vol. 31, pp. 383-397.
- Díez de Velasco Vallejo, Manuel (1991): *Aspectos jurídicos actuales de la protección del medio ambiente en la Comunidad Europea, y en especial, (sic) la contribución de su Tribunal de Justicia*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Granada. Granada.
- Díez de Velasco Vallejo, Manuel (1993): “Aspectos jurídicos actuales de la protección del medio ambiente en la Comunidad Europea y, en especial, la contribución de su Tribunal de Justicia”. En Gil Carlos Rodríguez Iglesias y Diego J. Liñán Noguera (Coords.) *El Derecho Comunitario Europeo y su Aplicación Judicial*. Civitas. Madrid, pp. 1003-1026.
- Díez-Hochleitner, Javier y Martínez Capdevila, Carmen (1999): *Tratado de la Unión Europea y Tratado de la Comunidad Europea tras su revisión por el Tratado de Amsterdam*. McGraw-Hill. Madrid.
- Fajardo del Castillo, Teresa (2005): *La política exterior de la Unión Europea en materia de medio ambiente*. Tecnos. Madrid.
- Fajardo del Castillo, Teresa (2017): “La política exterior de la Unión Europea en materia de medio ambiente”. En Jerónimo Maillo González-Orús y Belén Becerril Atienza (Coords.) *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea IX (Acción exterior de la UE)*. Thomson Reuters-Aranzadi. Pamplona, pp. 303-379.
- Falomo, Luca M. (1992): “L’incidenza del Trattato di Maastricht sul diritto comunitario ambientale”. *Rivista di Diritto Europeo* XXXII, pp. 587-604.

- Fernández de Casadevante Romani, Carlos (1991): *La Protección del Medio Ambiente en Derecho Internacional, Derecho Comunitario Europeo y Derecho Español*. Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria (reimpresión de 1992).
- Fernández de Gatta Sánchez, Dionisio (1985): “La política ambiental comunitaria: Especial referencia a los programas de acción”. *Revista de Instituciones Europeas* 12, pp. 723-753;
- Fernández de Gatta Sánchez, Dionisio (1989): “El Acta Unica Europea y el Cuarto Programa Ambiental de la Comunidad Europea (1987-1992)”. *Noticias C.E.E.* 51, pp. 77-91.
- Fernández de Gatta Sánchez, Dionisio (1994): “La política ambiental comunitaria en el Tratado de la Unión Europea”. *Revista de Estudios Europeos* 6, pp. 7-32.
- Fernández de Gatta Sánchez, Dionisio (2000): “La política medioambiental de la Unión Europea en el Tratado de Amsterdam y en la Revisión del Quinto Programa de Medio Ambiente: La futura política ambiental comunitaria”. *Noticias de la Unión Europea* 190, pp. 47-81.
- Fernández Liesa, Carlos R. (1991): “Relaciones exteriores de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente dentro del marco del Acta Unica Europea”. *Revista de Instituciones Europeas* 18, pp. 196-225.
- Fernández Sola, Natividad (1992): “Incidence interne de la participation de la Communauté européenne aux accords multilatéraux de protection de l’environnement”. *Revue du Marché Commun* 362, pp. 793-806.
- Gerard, Alain (1975): “Les limites et les moyens juridiques de l’intervention des Communautés européennes en matière de protection de l’environnement”. *Cahiers de Droit Européen* 11, pp. 14-30.
- Glaesner, H. J. (1986): “L’acte unique européen”. *Revue du Marché Commun* 298, pp. 307-321.
- González Campos, Julio D. y Desantes Real, Manuel (1987): *Comunidades Europeas. Textos Básicos*. Tecnos. Madrid.
- Grado, Valentina (1993): “Tendenze evolutive della política comunitaria dell’ambiente in relazione al quinto programma d’azione”. *Rivista di Diritto Europeo* XXXIII, pp. 1-44.
- Gutiérrez Espada, Cesáreo (1995): *Derecho Internacional Público*. Trotta. Madrid.
- Guyomard, Jacques (1995): *L’intégration de l’environnement dans les politiques intra-communautaires*. Éditions Apogée. Rennes.
- Haagsma, Auke (1988): “The European Community’s Environmental Policy: A Case-Study in Federalism”, *Fordham International Law Journal* 12, pp. 311-359.
- Hancher, Leigh (1994): “Towards a European Common Future? The Evolving European Environmental Constitutional Framework”, *Collected Courses of the Academy of European Law* V (1), pp. 151-222.
- Hildebrand, Philipp M. (1992): “The European community’s environmental policy, 1957 to ‘1992’: From incidental measures to an international regime?”. *Environmental Politics* 1, pp. 13-44.
- Hinojo Rojas, Manuel (1991): Selección de Textos de Derecho Internacional Público. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba.
- Hinojo Rojas, Manuel (1998): “La política comunitaria de medio ambiente en el Tratado de Amsterdam”. En Rafael Casado Raigón y Manuel Hinojo Rojas (Coords.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo IV*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 177-207.
- Hinojo Rojas, Manuel (2016): “La protección del medio ambiente en el Derecho de la Unión Europea”. En Manuel Hinojo Rojas y Miguel García García-Revillo *La protección del medio ambiente en el Derecho Internacional y en el Derecho de la Unión Europea*. Tecnos. Madrid, pp. 105-160.
- Isaac, Guy (1996): *Droit communautaire general*. 5ª ed. Masson & Armand Collin. París.
- Jacobs, Francis (2006): “The role of the European Court of Justice in the Protection of the Environment”. *Journal of Environmental Law* 18, pp. 185-205.
- Jans, Jan H. (1995): *European Environmental Law*. Kluwer. La Haya-Londres-Boston.
- Jans, Jan H. (2008): “Environmental Spill-Over into General Community Law”. *Fordham International Law Journal* 31, pp. 1360-1386.

- Johnson, Stanley P. y Corcelle, Guy (1989): *The Environmental Policy of the European Communities*. Graham & Trotman-Martinus Nijhoff. Londres-Dordrecht-Boston (reimpresión de 1992).
- Juste Ruiz, José (1999): *Derecho Internacional del Medio Ambiente*. McGraw-Hill. Madrid.
- Juste Ruiz, José y Castillo Daudí, Mireya (1993): “La política comunitaria del medio ambiente”. En José Manuel Peláez Marón (Coord.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo II*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 145-179.
- Juste Ruiz, José y Castillo Daudí, Mireya (2014): *La protección del medio ambiente en el ámbito internacional y en la Unión Europea*. Tirant lo Blanch. Valencia.
- Kiss, Alexandre y Shelton, Dinah (1995): *Traité de droit européen de l’environnement*. Frison-Roche. Paris.
- Klein, Léon (1984): “Environnement, protection du consommateur”. En Gide-Loyrette-Nouel (Coords.) *Dictionnaire du Marché Commun V*. Trabajo puesto al día el 30 de abril de ese año, pp. 1-54.
- Krämer, Ludwig (1987): “The Single European Act and Environmental Protection: Reflections on Several New Provisions in Community Law”. *Common Market Law Review* 24, pp. 659-688.
- Krämer, Ludwig (1991): “Community Environmental Law -Towards a Systematic Approach”. *Yearbook of European Law* 11, pp. 151-184.
- Krämer, Ludwig (1999): *Derecho ambiental y Tratado de la Comunidad Europea* (Traducción hecha por Luciano Parejo Alfonso y Ángel Manuel Moreno Molina de la 3ª ed. de E. C. *Treaty and Environmental Law*. Sweet & Maxwell. Londres. 1998). Marcial Pons. Madrid-Barcelona.
- Krämer, Ludwig (2007): *Compendio de Jurisprudencia de Derecho comunitario del medio ambiente*. Centro de Publicaciones del Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.
- Krämer, Ludwig (2009): *Derecho Medioambiental Comunitario*. 6ª ed. (1ª en lengua española). Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Madrid.
- Krämer, Ludwig (2011): *Droit de l’environnement de l’Union européenne*. Schulthess. Zurich.
- Lafferty, William y Hovden, Eivind (2003): “Environmental Policy Integration: Towards an Analytical Framework”, *Environmental Politics* 12 (3), pp. 1-22.
- López Ramón, Fernando (1986): “La política de medio ambiente de la Comunidad Europea y su incidencia en el Derecho español”, *Tratado de Derecho Comunitario Europeo* (Estudio sistemático desde el Derecho español) III. Civitas. Madrid, pp. 499-553.
- Lord Slynn of Hadley (1993): “The European Community and the Environment”. *Journal of Environmental Law* 5 (2), pp. 261-271.
- Lozano Cutanda, Blanca y Plaza Martín, Carmen (2008): “La política de medio ambiente”. En Enrique Linde Paniagua (Coord.) *Políticas de la Unión Europea*. 5ª ed. Colex-CC.OO. Madrid, pp. 811-875.
- Macrory, Richard y Hollins, Steve (1995): *A Source Book of European Community Environmental Law*. Clarendon Press. Oxford.
- Mangas Martín, Araceli (1992): *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*, Tecnos, Madrid.
- Mangas Martín, Araceli (2016): *Tratado de la Unión Europea. Tratado de Funcionamiento y otros actos básicos de la Unión Europea*. 20ª ed. Tecnos. Madrid.
- Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguera, Diego J. (2014): *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. 8ª ed. Tecnos. Madrid.
- Marchisio, Sergio (1995): “El desarrollo sostenible en el Derecho comunitario europeo del medio ambiente”. En Rafael Casado Raigón (Coord.) *Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo III*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 117-132; trabajo publicado también, con escasos retoques de redacción, en *Anuario Argentino de Derecho Internacional VII*, 1996-1997, pp. 63-75.
- Marengo, Giuliano (1970): “Les conditions d’application de l’article 235 du Traité C. E. E.”. *Revue du Marché Commun* 131, pp. 147-157.
- Mariño Menéndez, Fernando (1993): “La configuración progresiva de la política medioambiental comunitaria”. *Revista de Instituciones Europeas* 20, pp. 799-836.

- Martín Martínez, Magdalena M<sup>a</sup>. (2014): “La acción exterior de la Unión Europea”. En Joaquín Alcaide Fernández y Rafael Casado Raigón (Coords.) Curso de Derecho de la Unión Europea. 2<sup>a</sup> ed. Tecnos. Madrid, pp. 391-418.
- Martín Mateo, Ramón (1989): “El ambiente y el Acta Unica Europea”. Noticias C.E.E. 51, pp. 69-76.
- Milas, René (1985): “La concurrence entre les bases légales des actes communautaires”. Revue du Marché Commun 289, pp. 445-448.
- Moreno Molina, Ángel Manuel (2006): Derecho comunitario del medio ambiente. Universidad Carlos III-Marcial Pons. Madrid.
- Moussis, Nicolas (1983): “Le cadre juridique de la politique d’environnement”. Revue du Marché Commun 264, pp. 67-69.
- Murphy, Finbarr (1984): “Por un equilibrio más justo y una mejora de la calidad de vida”. Treinta años de Derecho Comunitario. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, pp. 523-536.
- Navarro Batista, Nicolás (2000): “La protección del medio ambiente”. En Manuel López Escudero y José Martín y Pérez de Nanclares (Coords.) Derecho Comunitario Material). McGraw-Hill. Madrid, pp. 283-300.
- Okowa, Phoebe (1995): “The European Community and the International Environmental Agreements”. Yearbook of European Law 15, pp. 169-192.
- Ortúzar Andéchaga, Luis (1989): “El Medio Ambiente en el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea: Aspectos Jurídicos”. Noticias C.E.E. 53, pp. 79-111.
- Parejo Alfonso, Luciano (1996): “Origen y desarrollo del derecho medioambiental en el ordenamiento comunitario-europeo”. En Juan Picón Risquez (Coord.) Derecho medioambiental de la Unión Europea. McGraw-Hill. Madrid, pp. 41-69.
- Peláez Marón, José Manuel (1998): “El Tratado de Amsterdam y el uso y abuso de la noción de institución (algo más que una cuestión semántica)”. En Rafael Casado Raigón y Manuel Hinojo Rojas (Coords.) Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo IV. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 237-256.
- Peláez Marón, José Manuel (2000): Lecciones de instituciones jurídicas de la Unión Europea. Tecnos. Madrid.
- Pisillo Mazzeschi, Riccardo (1993): “European Community and Member States’ Powers in the Field of Environmental Policy”. Tulane Journal of International and Comparative Law 1, pp. 107-133.
- Plaza Martín, Carmen (2005): Derecho Ambiental de la Unión Europea. Tirant lo-Blanch. Valencia.
- Pons Rafols, Francesc-Xavier (1996): “La participación plena de la Comunidad Europea y la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas”. Revista de Instituciones Europeas 3, pp. 91-117.
- Rehbinder, Eckard y Steward, Richard (1985): “Legal Integration in Federal Systems: European Community Environmental Law”. The American Journal of Comparative Law 33, pp. 371-446.
- Rodríguez Carrión, Alejandro J. (1993): “El Parlamento Europeo tras la reforma del Tratado de la Unión Europea”. En José Manuel Peláez Marón (Coord.) Cuestiones Actuales de Derecho Comunitario Europeo II. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Córdoba, pp. 203-234.
- Roelants du Vivier, François y Hannequart, Jean-Pierre (1988): “Une nouvelle stratégie pour l’environnement dans le cadre de l’Acte unique”. Revue du Marché Commun 316, pp. 225-231.
- Romi, Rafaël (1990): L’Europe et la protection juridique de l’environnement. Victoires Editions. Paris.
- Rovira Daudí, María José (1996): “Hacia la configuración jurídica de la política comunitaria de medio ambiente”. Anuario de Derecho Internacional XII, pp. 577-614.
- Ruiz-Tomás Parajón, Javier (2016): “Política de medio ambiente”. En Jerónimo Maillo González-Orús y Belén Becerril Atienza (Coords.) Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea VII (Otras políticas horizontales y sectoriales) Thomson Reuters-Aranzadi. Pamplona, pp. 245-288.

- Saggio, Antonio (1990): “Le basi giuridiche della politica ambientale nell’ordinamento comunitario dopo l’entrata in vigore dell’Atto unico europeo”. *Rivista di Diritto Europeo* XXX, pp. 39-50.
- Salinas de Frías, Ana (2014): “La Unión Europea”. En Joaquín Alcaide Fernández y Rafael Casado Raigón (Coords.) *Curso de Derecho de la Unión Europea*. 2ª ed. Tecnos Madrid, pp. 53-85.
- Sands, Philippe (1990): “European Community Environmental Law: Legislation, the European Court of Justice and Common-Interest Groups”. *The Modern Law Review* 53, pp. 685-698.
- Sands, Philippe (1991): “European Community Environmental Law: The Evolution of a Regional Regime of International Environmental Protection”. *The Yale Law Journal* 100 (8), pp. 2511-2523.
- Scarrascia-Mugnozza, M. (1974): “Les problèmes d’environnement dans les Communautés Européennes”. *Revue du Marché Commun* 171, pp. 301-304.
- Scheuer, Hans (1975): “Aspects juridiques de la protection de l’environnement dans le marché commun”. *Revue du Marché Commun* 189, pp. 441-456.
- Schwartz, Ivo E. (1976): “Le pouvoir normatif de la Communauté, notamment en vertu de l’article 235 -une competence exclusive ou parallèle”. *Revue du Marché Commun* 197, pp. 280-290.
- Somsen, Han (1996): “Derecho comunitario del medio ambiente: Tratado, instituciones, procedimiento de decisión e instrumentos jurídicos”. En Juan Picón Rísquez (Coord.) *Derecho medioambiental de la Unión Europea*. McGraw-Hill. Madrid, pp. 1-39.
- Thieffry, Patrick (1998): *Droit Européen de l’Environnement*. Dalloz. París.
- Tizzano, Antonio (1984): “Las competencias de la Comunidad”, *Treinta años de Derecho Comunitario*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, pp. 45-71.
- Torres Ugena, Nila (1989): “La protección del medio ambiente en el Acta Unica Europea”. *Noticias C.E.E.* 51, pp. 93-105.
- Toulemon, R. (1974): “Problématique d’une politique européenne de l’environnement”. *Revue du Marché Commun* 175, pp. 229-233.
- Touscoz, Jean (1973): “L’action des communautés européennes en matière d’environnement”. *Revue Trimestrielle de Droit Européen* 9, pp. 29-45.
- Truyol y Serra, Antonio (1999): *La Integración Europea. Análisis Histórico-Institucional con Textos y Documentos I [Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)]*. Tecnos. Madrid.
- Urueña Álvarez, María Rafaela (1994): “El compromiso de la Comunidad tras la Cumbre de Río”. *Revista de Estudios Europeos* 6, pp. 71-83.
- Vacca, Michelle (1992): *La política comunitaria dell’ambiente e la sua attuazione negli Stati membri*. Giuffrè. Milán.
- Vandermeersch, Dirk (1987): “The Single European Act and the Environmental Policy of the European Economic Community”. *European Law Review* 12, pp. 407-429.
- Varios (1988): En Jean Charpentier (Coord.) *La protection de l’environnement par les Communautés européennes*. Pedone. París.
- Varios (1995): En Sabino Cassese (Coord.) *Diritto Ambientale Comunitario*. Giuffrè. Milán.
- Varios (1998): En Jacqueline Dutheil de la Rochère (Coord.) *Le droit communautaire de l’environnement, mise en oeuvre et perspective*. La Documentation Française. París.
- Varios (2005): En Antonio Vercher Noguera (Coord.) *El derecho europeo medioambiental: estado actual de la transposición del derecho comunitario al ordenamiento jurídico*. Consejo General del Poder Judicial. Madrid.
- Varios (2008): En Antonio Vercher Noguera (Coord.) *Derecho europeo medioambiental: la protección del medio ambiente en la Unión Europea. Aspectos críticos*. Consejo General del Poder Judicial. Madrid.
- Wasmeier, Martin (2001): “The Integration of Environmental Protection as a General Rule for Interpreting Community Law”. *Common Market Law Review* 38, pp. 159-177.

- Vercher Noguera, Antonio (1995): "El medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea". En Francisco Javier Arroyo Fiestas (Coord.) Derecho Comunitario. Presente y perspectivas. Consejo General del Poder Judicial, pp. 231-264.
- Westendorp, Carlos (1974): "La 'Cumbre' de París". Revista de Instituciones Europeas 1, pp. 165-172.
- Wilkinson, David (1992): "Maastricht and the Environment: The Implications for the EC'S Environment Policy of the Treaty on European Union". Journal of Environmental Law 4, pp. 221-239.