

Dra. Mar Campins Eritja
Departamento de Derecho Penal
y Criminología, y Derecho
Internacional Público y
Relaciones Internacionales
Universitat de Barcelona

Derecho ambiental de la UE

EUDEL  *Jean Monnet Chair on
European Union
Environmental Law*



La protección del medio ambiente en los Tratados

Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas 1951-1957:

- objetivo esencial (...) la mejora constante de las condiciones de vida y de trabajo de sus pueblos (...) y garantizar su desarrollo armonioso (...)

Acta Única Europea 1986: primera base jurídica explícita para la política ambiental

Tratado de Maastricht 1992: objetivos, proceso de toma de decisiones, principios

Tratado de Ámsterdam 1997: desarrollo sostenible, procedimiento de codecisión ampliado

Tratado de Niza 2001

Tratado de Lisboa 2007: presencia internacional de la UE (cambio climático)

La protección del medio ambiente en los Tratados

Base jurídica múltiple

Competencias compartidas entre los EM y las instituciones de la UE

Papel del TJCE

- Asunto C-240/83 *Procureur de la République v Association de Défense de Bruleurs de Huiles Usagées*
 - Objetivo esencial
- Asunto C-302/86 *Comisión contra Dinamarca*
 - Protección del medio ambiente
 - Requisito obligatorio
 - Proporcionalidad

Las competencias: Tratado de Lisboa

Art. 3 TUE: la protección del medio ambiente como objetivo de la UE

Art. 11 TFUE: integración de la dimensión medioambiental

Art. 191-193 TFUE: Política ambiental + referencia específica al cambio climático en el Art. 191(1)

Art. 37 Carta de los Derechos Fundamentales de la UE

Las competencias: Tratado de Lisboa

Tratado de Lisboa 2007, Art. 3 (objetivos de la UE):

- La Unión (...) trabajará por el desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y (...) un alto nivel de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. (...)
- Promoverá (...) la justicia y la protección social, (...) la solidaridad entre generaciones (...)
- En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión (...) contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible de la Tierra, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos (...)

Las competencias: Tratado de Lisboa

Tratado de Lisboa 2007, Art. 21.2 (acción exterior):

- La Unión definirá y llevará a cabo *políticas y acciones comunes* y se esforzará por lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales, con el fin de: (...)
- (d) *fomentar el desarrollo económico, social y medioambiental sostenible de los países en desarrollo, con el objetivo primordial de erradicar la pobreza; (...)*
- (f) *ayudar a desarrollar medidas internacionales para preservar y mejorar la calidad del medio ambiente y la gestión sostenible de los recursos naturales mundiales, con el fin de garantizar un desarrollo sostenible; (...)*

La estrategia ambiental de la UE

Retos clave:

- Cambio climático y energía limpia
- Transporte sostenible
- Consumo y producción sostenibles
- Conservación y gestión de los recursos naturales
- Salud pública
- Inclusión social, demografía y migración
- Pobreza mundial y retos del desarrollo sostenible

El Pacto Verde Europeo

La estrategia medioambiental de la UE

El Pacto Verde Europeo



Los objetivos ambientales de la UE (art. 191.2 TFUE)

La conservación, la protección y la mejora de la calidad medioambiental

La protección de la salud de las personas

El uso prudente y racional de los recursos naturales

Promover medidas a escala internacional para hacer frente a los problemas medioambientales regionales o mundiales y, en particular, luchar contra el cambio climático

Los principios de la acción ambiental de la UE (art. 191.1 TFUE)

Alto nivel de protección

- Asunto C-284/95, *Safety Hi-Tech*; Asunto C-341/95, *Gianni Bettati*

Principio de precaución y acción preventiva

- Asunto C-318/98, *Fornasar*; Asunto C-180/96, *EEB*; Asunto C-127/02, *Waddenze*; Asunto T-70/99, *Alapharma Inc.*

Corrección de daños medioambientales en origen

Principio de "quien contamina paga"

Uso sostenible de los recursos naturales

Los principios de la acción ambiental de la UE

Principio de integración (art. 11 TFUE)

- Las exigencias de la protección del medio ambiente deben integrarse en la definición y aplicación de las políticas y acciones de la Unión, en particular con vistas a promover el desarrollo sostenible
- Aplicación judicial: TJCE, asunto C-513/99, *Concordia Bus*

Participación pública y acceso a la información (art. 11 TUE, art. 15 TUE)

Buena gobernanza (art. 15 TUE, art. 21 TUE)

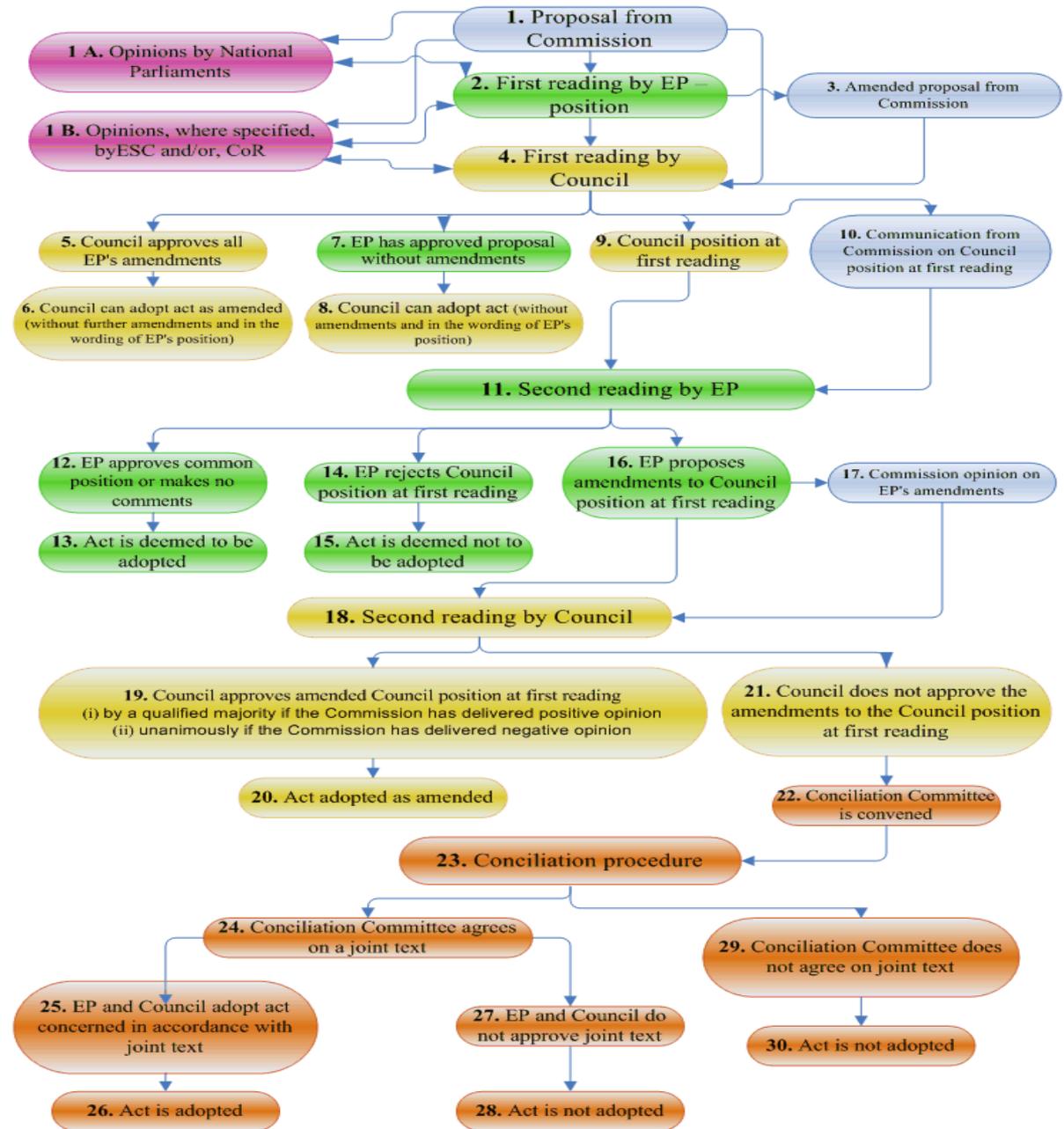
La adopción de decisiones en política ambiental de la UE (art. 192 TFUE)

Procedimiento de codecisión entre el Consejo (MQ) y el Parlamento Europeo para la realización de los objetivos establecidos en el Art. 191 TFUE

Procedimiento especial: unanimidad del Consejo y consulta al Parlamento Europeo

- disposiciones fiscales;
- medidas que afecten a la ordenación del territorio; a la gestión cuantitativa del agua o a la disponibilidad de dichos recursos; al uso del suelo, con la excepción de la gestión de residuos;
- medidas que afecten significativamente a la elección de un Estado miembro entre distintas fuentes de energía y a la estructura general de su abastecimiento energético.

La adopción de decisiones en la política Ambiental de la UE (art. 192 TFUE)



La adopción de decisiones en la política ambiental de la UE (art. 194 TFUE)

Política energética de la UE (art. 194 TFUE)

- Garantizar el funcionamiento del mercado energético;
- Garantizar la seguridad del suministro energético en la Unión;
- Promover la eficiencia energética y el ahorro de energía, así como el desarrollo de formas de energía nuevas y renovables.
- Promover la interconexión de las redes energéticas.

Procedimiento de toma de decisiones:

- Procedimiento legislativo ordinario
- Procedimiento legislativo especial y unanimidad - medidas principalmente de carácter fiscal

La adopción de decisiones en la política Ambiental de la UE: El papel de los Estados miembros

Art. 191.2 TFUE: "(...) En este contexto, las medidas de armonización que respondan a exigencias de protección del medio ambiente incluirán, en su caso, una cláusula de salvaguardia que permita a los Estados miembros adoptar medidas provisionales, por razones medioambientales no económicas, sujetas a un procedimiento de inspección por parte de la Unión."

Art. 191.4 TFUE: "En el marco de sus competencias respectivas, la Unión y los Estados miembros cooperarán con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes. Las modalidades de la cooperación de la Unión podrán ser objeto de acuerdos entre ésta y las terceras partes interesadas."

La adopción de decisiones en la política Ambiental de la UE: El papel de los Estados miembros

Art. 193 TFUE: "Las medidas de protección adoptadas en virtud del artículo 192 no impedirán a ningún Estado miembro mantener o introducir medidas de protección más estrictas. Dichas medidas deberán ser compatibles con los Tratados. Deberán notificarse a la Comisión".

La adopción de decisiones en la política Ambiental de la UE: El papel de los Estados miembros

Art. 36 TFUE: "Las disposiciones de los artículos 34 y 35 no serán obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas por razones de moralidad pública, orden público o seguridad pública; de protección de la salud y vida de las personas y animales o de preservación de los vegetales; de protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional; o de protección de la propiedad industrial y comercial. No obstante, dichas prohibiciones o restricciones no deberán constituir un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros".

La adopción de decisiones en la política ambiental de la UE: El papel de los Estados miembros

Existencia de un acto UE: art. 191.2 TFUE

- Cláusula de salvaguardia incluida en el acto de la UE
- Justificado por razones ambientales no económicas
- Sometido al control de la Comisión de la UE

Ausencia de un acto UE: art. 36 TFUE / TJUE "requisitos obligatorios"

- Motivos art. 36 TFUE
- Objetivo no económico
- Límites: discriminación no arbitraria / restricción encubierta

La adopción de decisiones en la política ambiental: La participación pública

Consulta pública:

- Comisión
- Propuesta legislativa
- Partes interesadas y actores públicos (ciudadanos, entidades públicas y privadas, ONG)
- Diferentes niveles de participación (expertos, partes interesadas, ciudadanía)
- [Deforestación y degradación forestal - intensificar la acción de la UE](#), Periodo de consulta: 14 de enero de 2019 - 25 de febrero de 2019, <https://ec.europa.eu/info/law/better->

La adopción de decisiones en la política Ambiental de la UE: La participación pública

Participación ciudadana: Iniciativa ciudadana europea

- Partes interesadas y actores públicos (1 millón de firmas de al menos 7 EM)
- 1 año
- Objetivo: que la Comisión promueva la regulación de un asunto que afecte o interese a los ciudadanos
- Reglamento (UE) 211/2011 del Consejo y del Parlamento Europeo, y Reglamento de Ejecución (UE) 1179/2011 de la Comisión.
- **[¡Coma ORIGINAL! Desenmascare sus alimentos](#)** (ICE(2018)000006): Declaración de origen obligatoria para todos los productos alimentarios; Acabar **[con la era de las jaulas](#)** (ICE(2018)000004): Para acabar con el trato inhumano de los animales de granja; <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/open>

Los instrumentos de política ambiental de la UE

Legislación (reglamentos, directivas, decisiones)

Instrumentos programáticos (Programas de Acción)

Instrumentos de mercado (auditorías medioambientales, mercados de emisiones)

Instrumentos financieros (LIFE, MED, etc.)

Instrumentos técnicas (etiqueta ecológica, EMA, EIA)

Instrumentos voluntarios (acuerdos voluntarios)

Los instrumentos de política ambiental de la UE

Legislación

- Reglamentos.
- Directivas.
- Decisiones.
- Recomendaciones.
- Dictámenes.

Los instrumentos de política ambiental de la UE

8º Programa de Acción Ambiental (2021-2030)

- Apoyar el Pacto Verde Europeo
- Acelerar la transición hacia una economía climáticamente neutra, eficiente en el uso de los recursos y regenerativa

Los instrumentos de la política ambiental de la UE

Instrumentos de mercado

- Permisos negociables destinados a lograr reducciones de la contaminación (emisiones de CO₂) o del uso de recursos (cuotas de pesca).
- Impuestos ambientales
- Subvenciones e incentivos ambientales
- Regímenes de responsabilidad e indemnización

Los instrumentos de la política ambiental de la UE

Acuerdos voluntarios

- Comunicación sobre los acuerdos voluntarios ([COM\(96\)561](#)): "Acuerdos entre la industria y las autoridades públicas para la consecución de objetivos ambientales".
- Automóviles, detergentes

Los instrumentos de política ambiental de la UE

Normas ambientales *sustantivas* aplicables a sectores ambientales específicos o fuentes de contaminación ambiental (sectoriales)

Normas ambientales *procedimentales* aplicables a la ejecución de la política ambiental por parte de las autoridades públicas, derechos de los ciudadanos (horizontal)

Los instrumentos de política ambiental de la UE

Áreas principales (dimensión sectorial)

- Calidad del agua
- Calidad del aire
- Control contaminación acústica
- Control de la contaminación industrial
- Prevención y gestión de residuos
- Gestión de productos químicos
- Gestión de OMG
- Conservación de la naturaleza y biodiversidad
- Cambio climático

Los instrumentos de la política ambiental de la UE

Instrumentos principales (dimensión procedimental) (

- Permisos ambientales integrados (IPPC)
- Evaluación del impacto ambiental (EIA)
- Evaluación ambiental estratégica (EAE)
- Gestión y auditoría ambiental (EMAS)
- Acceso a la información ambiental
- Participación pública en la adopción de decisiones ambientales
- Acceso a la justicia en materia de medio ambiente
- Responsabilidad ambiental

Aplicación del derecho ambiental de la UE

Art.192(4) TFUE: Los Estados miembros aplicarán las medidas ambientales de la UE.

Art.19(1) TUE: Los Estados miembros establecerán vías de recurso suficientes para garantizar una protección jurídica efectiva en los ámbitos regulados por el Derecho de la UE.

Art.17(1) TUE: La Comisión Europea velará por la aplicación de los Tratados y de las medidas adoptadas por las instituciones en virtud de los mismos. Supervisará la aplicación del Derecho de la Unión bajo el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Aplicación del derecho ambiental de la UE por los Estados miembros

Relación desequilibrada entre el mercado y el medio ambiente: Interpretación amplia de las libertades comunitarias frente a la interpretación restrictiva de las excepciones ambientales

Preferencia por el uso de directivas como acto de armonización de legislaciones

Dificultades debidas a los procesos de ampliación de la UE

Diferencias entre las políticas ambientales nacionales dentro de la UE

Nivel de descentralización dentro del EM, competencias de las autoridades subestatales

Aplicación del derecho ambiental por los Estados miembros

Los Estados miembros son responsables de aplicar la legislación de la UE.

Principio de autonomía institucional y de procedimiento de los Estados miembros

Los jueces nacionales (tribunales ordinarios de Derecho de la UE) pueden conocer de las medidas nacionales de aplicación del Derecho de la UE y, en caso necesario, plantear cuestiones prejudiciales al TJUE.

Cumplimiento del derecho ambiental de la UE y revisión judicial

Acciones directas

- Acciones por incumplimiento de obligaciones: Ejecución forzosa (Art. 258-260 TFUE)
- Validez de los actos de las instituciones de la UE: Recursos de anulación/omisión (art. 263-265 TFUE)
- Daños y perjuicios por actos de las instituciones de la UE (Art. 240 TFUE)
- Medidas provisionales

Recurso prejudicial

- Interpretación del derecho de la UE (Art. 267 TFUE)

Cumplimiento del derecho ambiental de la UE y revisión judicial

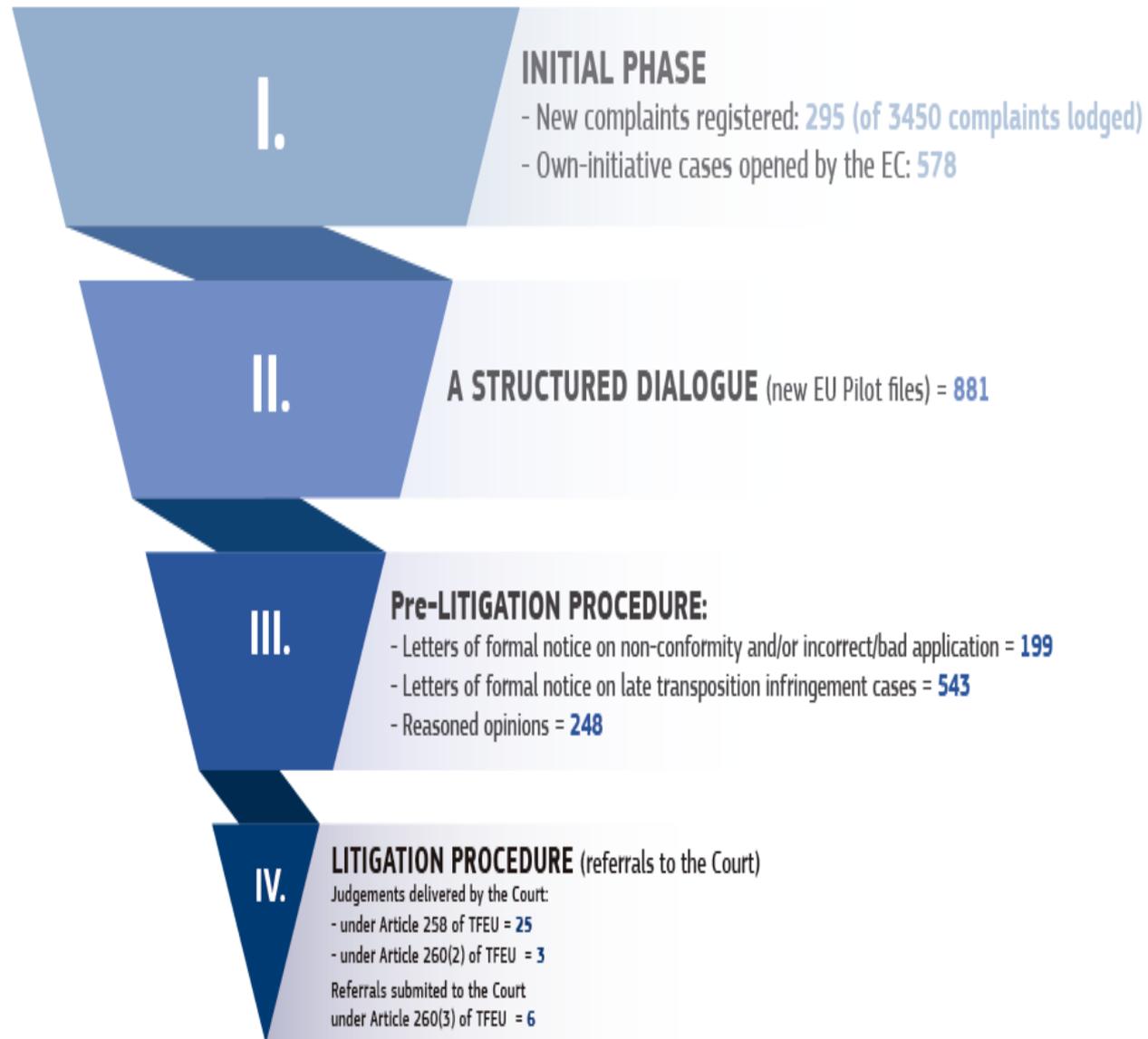
Recurso de incumplimiento

- Contra un Estado miembro: Comisión Europea
- Posibilidad de sanciones pecuniarias (cantidad a tanto alzado y/o una multa coercitiva diaria) (Comunicación de la Comisión [C(2019) 6434 13.09.2019])

Recurso de anulación (+ excepción de ilegalidad y recurso por omisión)

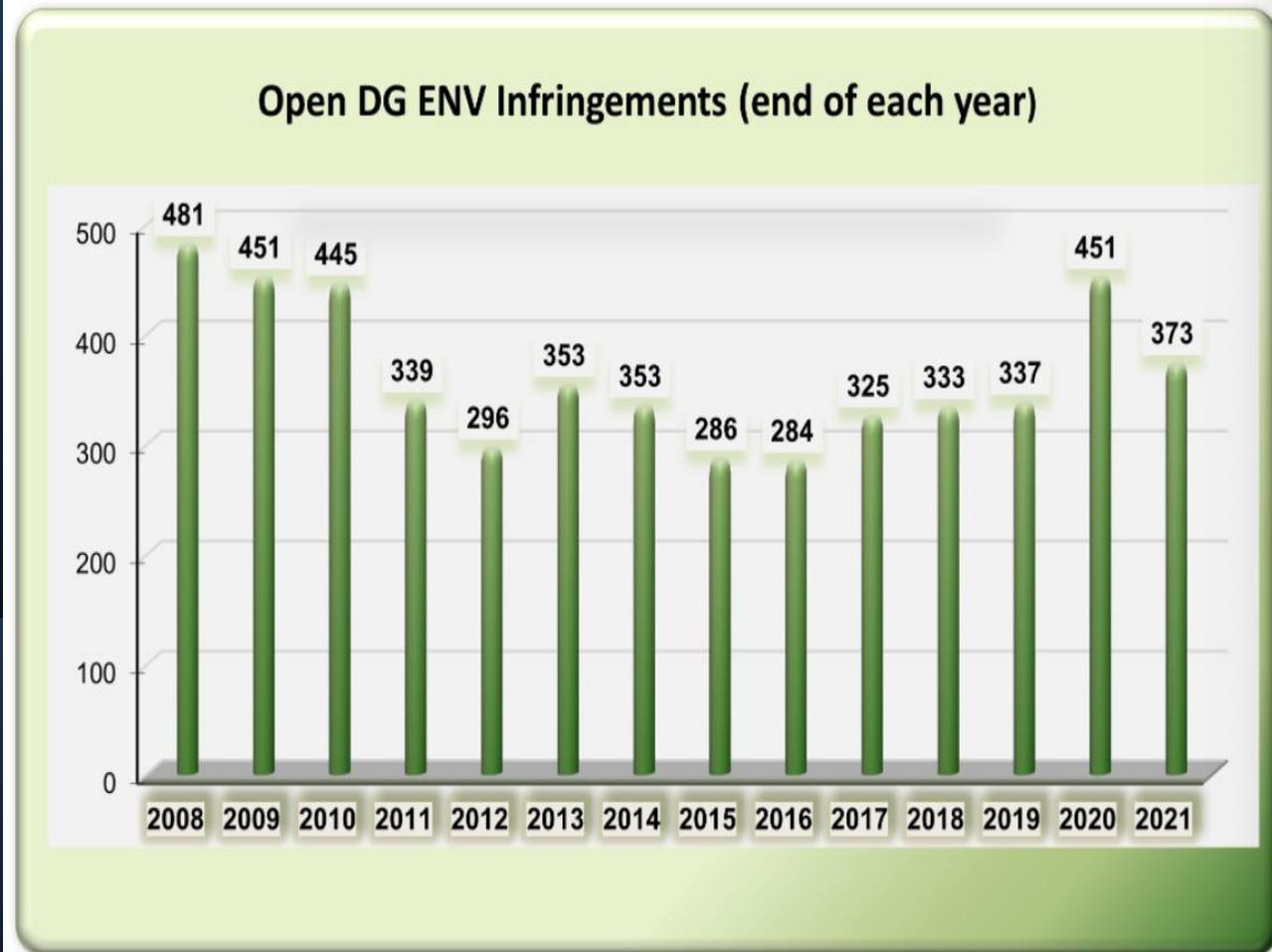
- ¿en qué condiciones puede una persona física o jurídica interponer un recurso ante el TJCE si considera que las instituciones u organismos europeos han vulnerado sus derechos?
- Reglamento nº 1367/2006, cumplimiento de la Convención de Aarhus por parte de las instituciones de la UE.

Cumplimiento del derecho ambiental de la UE y revisión judicial



Cumplimiento del derecho ambiental de la UE y revision judicial

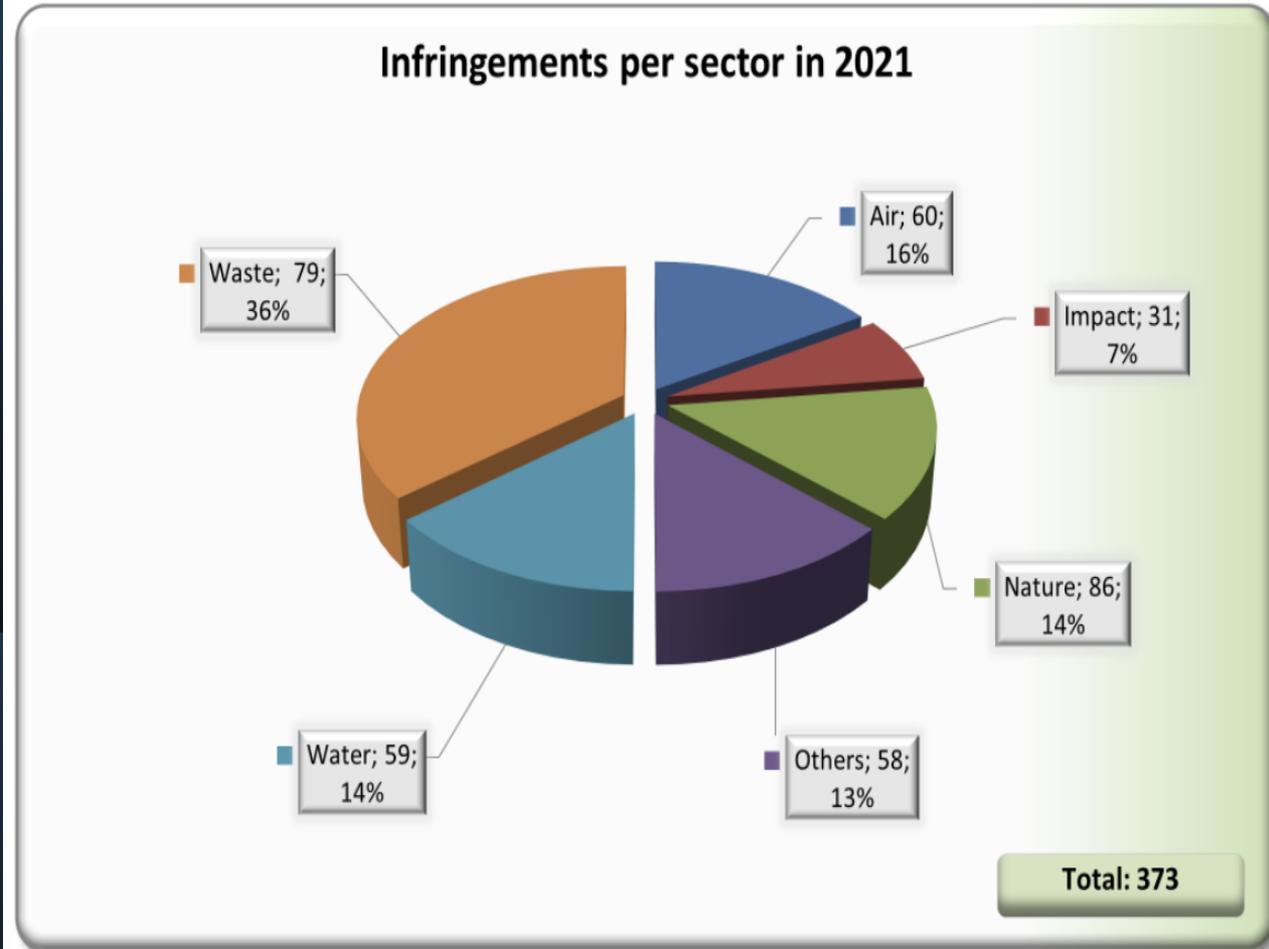
- Open DG ENV Infringements



<https://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm>

Cumplimiento del derecho ambiental de la UE y revisión judicial

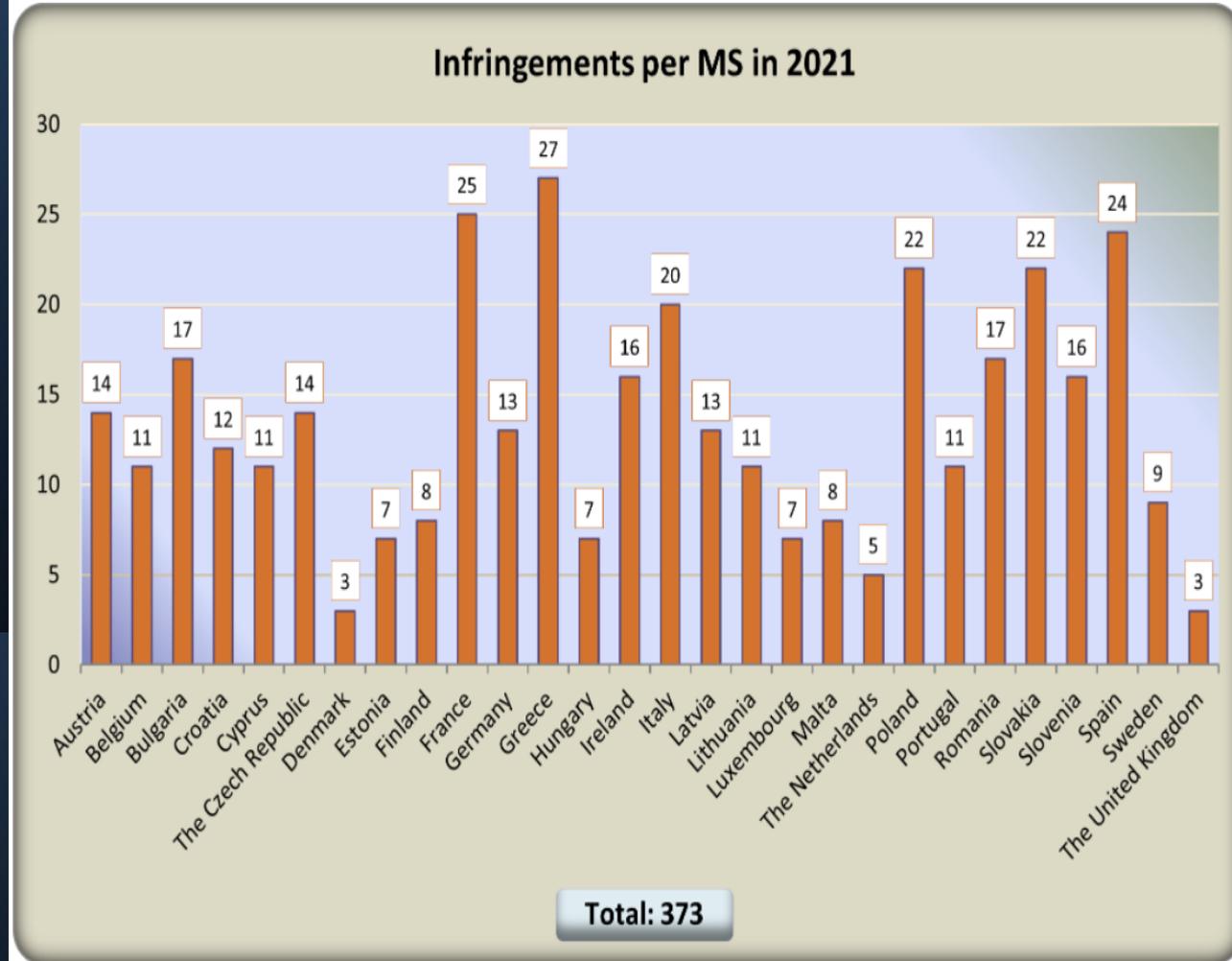
- Infringements by environmental sector



<https://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm>

Cumplimiento del derecho ambiental de la UE y revisión judicial

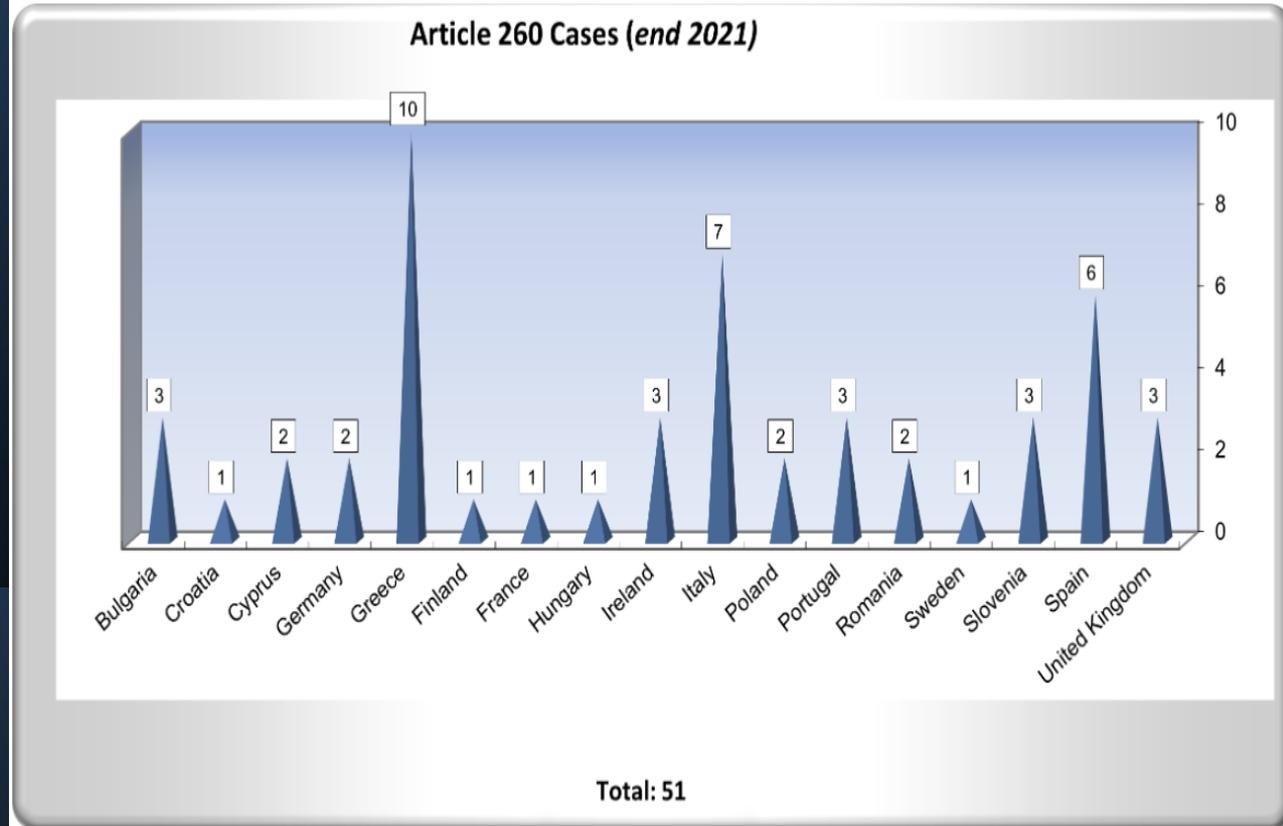
- Infringements per Member State



<https://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm>

Cumplimiento del derecho ambiental de la UE y revisión judicial

- **Article 260 (previously 228) Cases DG ENV**



<https://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm>

Cumplimiento del derecho ambiental de la UE

Denuncia ante la Comisión Europea

- Partes interesadas y público
- Violaciones de la legislación de la UE por parte de las autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales de los EM
- Descripción exacta de cómo las autoridades nacionales han infringido el Derecho de la UE y cuál es la disposición específica infringida (medidas legislativas, reglamentarias o administrativas), falta de acción o práctica, así como decisiones judiciales
- https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_en

Cumplimiento del derecho ambiental de la UE

Reclamación al Defensor del Pueblo Europeo

- Reclamaciones de particulares, empresas y organizaciones afectadas por mala administración de las instituciones, organismos y organizaciones de la UE.
- Mala administración: Cuando una institución u organismo de la UE no actúa de acuerdo con la legislación UE, los principios de buena administración o viola los derechos humanos (por ejemplo, irregularidades administrativas, discriminación, abuso de poder).
- El Defensor del Pueblo formula recomendaciones para hacer frente a la mala administración
- La institución debe emitir su dictamen en un plazo de 3 meses. El demandante puede presentar observaciones.
- <https://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-funding-and>

Cumplimiento del derecho ambiental de la UE

Petición ante el Parlamento Europeo:

- Comisión de Peticiones
- Partes interesadas y público
- Comprobar el modo en que se aplica la legislación europea
- Petición nº 0470/2018 de Rubén Pérez Sueiras (español) sobre la caza del zorro en Galicia : El peticionario pide una evaluación del impacto ambiental de las cacerías del zorro en Galicia, un estudio de las poblaciones reales de zorros en la región y la prohibición de la caza del zorro en zonas protegidas.
- Petición nº 0191/2018 de O.J. sobre la reducción de los residuos plásticos : El peticionario considera que la Estrategia para los plásticos en una economía circular de la Comisión de 2018 es insuficiente. Carece de objetivos concretos y de medidas legales claras para evitar el uso de plásticos y reducir al mínimo los residuos plásticos.
- <https://petiport.secure.europarl.europa.eu/petitions/en/show-petitions>