

## Droit communautaire

### LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE DROIT COMMUNAUTAIRE EUROPÉEN

Maître de conférences Elena IFTIMIE  
Université "Ștefan cel Mare și Sfânt" Suceava

**Rezumat:** Studiul ia în discuție acea precizare din Tratatul de la Maastricht, reluată și în textul Tratatului de la Amsterdam, după care exigențele domeniului protecției mediului se integrează în definirea și în implementarea celorlalte politici ale Comunităților Europene. În consecință, componentele fundamentale ale politicilor sectoriale sunt analizate în funcție de aceste exigențe.

**Cuvinte-cheie:** protecția mediului, reglementări, politici sectoriale, dezvoltare durabilă

**Abstract:** The study takes in question the specification in the Treaty from Maastricht, which is also mentioned in the text of the Treaty of Amsterdam, according to which the requirements of the environmental protection domain are included in the definition and appliance of other policies of the European Communities. Therefore, the fundamental components of sectorial policies are analyzed in the light of these requirements.

**Keywords:** environmental protection, regulation, sectorial policies, durable development

#### 1. Historique et mission

Dans l'espace européen, les préoccupations pour la protection de l'environnement et pour la responsabilité engagée dans le cas où il est préjudicié, ont apparu beaucoup plus tard. Bien que les Communautés Européennes se soient constituées dans la 6<sup>e</sup> décennie du siècle passé, ce n'est qu'à la 8<sup>e</sup> décennie qu'ont pris forme certaines réglementations ayant pour objet l'environnement. Conséquemment, une politique de l'environnement fait son entrée dans le droit communautaire européen par l'Acte Unique Européen (1986). Par ce document, on

reconnaît aux Communautés la compétence nécessaire dans ce domaine, le principe «pollueur – payeur» (présent dans les réglementations internes européennes, y compris dans le droit roumain) y trouvant sa consécration.

Le Traité de Maastricht comme celui d'Amsterdam, en faisant référence au «développement durable des Communautés» ont intégré les exigences du domaine de la protection de l'environnement dans la définition et l'implémentation des autres politiques de la Communautés.

L'art. 130 R. 7 du Traité CE (tel qu'il a été modifié par l'art. G 28 du Traité sur l'Union Européenne) établit les repères de la politique communautaire visant l'environnement, à savoir: la conservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement; la protection de la santé des personnes; l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles; la promotion au plan international des mesures destinées à solutionner les problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement.

La politique de la Communauté dans ce domaine a en vue un niveau élevé de protection de l'environnement, tenant compte de la diversité des situations des diverses régions de la Communauté. Elle se fonde sur trois principes exprès consacrés par le Traité CE, à savoir: le principe de la précaution et de l'action préventive; le principe du remède – prioritairement à la source – des dégâts causés à l'environnement et le principe pollueur – payeur. Le principe de la précaution et de l'action préventive agit par tous les ressorts concertés des divers états, lorsqu'il vise des phénomènes globaux, universels. Parce que, la plupart du temps, la prévention des dégâts causés à l'environnement est plus facile et plus efficiente économiquement parlant que la réparation de ceux-là, surtout lorsque de tels dégâts sont irrémédiables, et l'environnement impossible à remettre dans son état antérieur).

Le principe du remède – en tant que priorité à la source – des dégâts causés à l'environnement implique, de la part des responsables, l'effectuation des remèdes et l'élimination des conséquences nuisibles, dans la mesure du possible, avec la remise de l'environnement dans l'état antérieur à son agression. Et le principe pollueur – payeur suppose l'obligation au paiement des dommages – intérêts et la remise de l'environnement dans l'état antérieur par celui qui se rend responsable de sa détérioration.

L'on pourrait donc retenir, à valeur de principe, l'intégration des exigences du domaine de la protection de l'environnement dans la définition et l'implémentation des autres politiques de la Communauté: la politique industrielle, la politique commerciale, la politique énergétique, la politique agricole, la politique des transports, la politique du domaine nucléaire (art. 130 R paragraphe 2).

## 2. Cadre juridique

En règle générale, la réalisation des objectifs de la Communauté et de l'Union Européenne dans le domaine de la protection de l'Environnement a pour support normatif les règlements, directives et décisions adoptés, les dernières transposées dans les législations nationales. Par ces réglementations, sont établies: normes concernant la qualité de l'environnement (niveaux de pollution); normes applicables aux processus industriels (normes d'émission, conception et exploitation); normes applicables aux produits (limites de concentration ou d'émission).

Notoire également la contribution de la jurisprudence de la Cour de Justice à l'élévation de la protection de l'environnement au rang de politique d'intérêt général, surtout quand il s'agit du principe de la liberté du commerce, lequel ne doit pas être interprété et appliqué d'une manière absolue.

A ces réglementations et solutions de la pratique judiciaire, il faut ajouter les programmes d'action en faveur de la protection de l'environnement et ceux d'assistance financière.

La mise en évidence des programmes d'action visant la problématique de l'environnement est d'autant plus importante, que ceux-ci ont concrétisé les premiers efforts et préoccupations de la politique de l'environnement. Comme on l'a déjà montré, les Traités originaire ne prévoyaient pas de compétences communautaires dans ce domaine. Aussi une politique de l'environnement a-t-elle trouvé, comme formes d'expression, certains programmes généraux d'exécution des objectifs prioritaires.

Entre-temps, se sont succédé plusieurs de ces programmes, à partir de 1973 et en continuant avec les programmes des années 1977, 1983, 1987. S'ensuit le V-e programme de 1992, intitulé: «Vers un développement durable», lequel a mis en évidence une stratégie volontariste, remarquée aussi au Sommet de la Terre, déroulé à Rio (1992) sous l'égide des Nations Unies. La réalisation du 5<sup>e</sup> programme pour l'environnement a imposé la création d'un forum consultatif en matière d'environnement et développement durable, formé de 32 membres appartenant à des secteurs différents (production, affaires, administration locale, syndicats, associations professionnelles, organisations de protection de l'environnement et des consommateurs).

Les objectifs prioritaires fixés par ces programmes concernaient: la prévention de la dégradation de l'environnement et la coopération des autorités publiques, agences industrielles et consommateurs. Les responsabilités étaient partagées entre partenaires. Dans ce contexte, il faut rappeler les programmes de recherches scientifiques pour la protection de l'environnement *«comme dans les domaines du stockage des déchets radioactifs, des évolutions des grandes concentrations urbaines, du recyclage des matériels, des polluants de l'eau et de l'air»*.

On initie toute une série de programmes, déroulés sous la coordination de l'Agence Européenne pour l'Environnement (AEM), créée en 1990, mais qui est devenue fonctionnelle dès 1993. Son siège se trouve à Copenhague, et son rôle est d'informer, d'évaluer et d'investiguer les problèmes de l'environnement. La principale tâche de l'Agence est d'améliorer le système de collection des données concernant la protection de l'environnement à l'échelle européenne, en tant que condition essentielle pour le développement d'une politique efficiente de protection de l'environnement.

Les objectifs des programmes auxquels on a fait référence ont trouvé leur consécration législative dans les règlements, directives, décisions et même dans les recommandations. L'application pratique de ces réglementations a imposé certaines structures institutionnelles (comités consultatifs) spécialisés, comme celui qui a pour objet la gestion des déchets et des pesticides. Toujours comme une structure institutionnelle peut être mentionnée l'Agence européenne d'information et d'observation pour l'environnement, aux documents de laquelle le public a aussi accès.

Le support financier de la réalisation de la protection de l'environnement est constitué, tout d'abord, des fonds structureux (section d'orientation dans le cadre FEOGA, FEDER, FSE) et les fonds de cohésion. Et la création depuis 1992 d'un support financier spécifique – LIFE – entraîne des actions novatrices de certaines associations, collectivités, firmes pour la protection de l'environnement. Ce dernier instrument financier communautaire, destiné à la protection de l'environnement, est unique par les objectifs et les finalités poursuivies. Il a été constitué par un règlement du Conseil de la Communauté Européenne le 18 mai 1992 et a intégré tous les instruments financiers existant à ce jour en matière de protection de l'environnement. Sur ces fonds, LIFE finance des mesures prioritaires en faveur de la protection de l'environnement tant dans l'espace communautaire, que dans le cadre de la coopération internationale.

### **3. Domaines**

Si, initialement, la législation appliquée dans la sphère de la vie communautaire européenne se limitait à une protection minimale dans des domaines particulièrement sensibles: la qualité de l'eau et de l'air, le contrôle des produits chimiques dangereux et l'élimination des déchets, à la longue, la nécessité de la protection de l'environnement apparaît comme une constante des diverses politiques communautaires. Aussi la politique de l'environnement acquiert-elle de nouvelles dimensions (comme aire d'extension et comme profondeur des actions initiées). Ainsi, en matière de qualité de l'eau, du simple contrôle des grands pollueurs, la préoccupation de la Communauté s'étend aux domaines d'utilisation de l'eau (pêche, baignades/nage, alimentaire), à une meilleure gestion des ressources et de l'approvisionnement par la création de bassins fluviaux naturels. De même, sont

surveillés et contrôlés avec attention les agents utilisant les nitrates, et les régions les plus pauvres bénéficient d'assistance pour la construction de stations d'épuration et pour l'amélioration de la qualité de l'air. Puisque la qualité de l'air est affectée par les gaz nocifs qui créent l'effet de serre et détériorent la couche d'ozone, en provoquant des modifications climatiques, les efforts et les mesures adoptées sont dirigés vers: la limitation des émissions de soufre et de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère, l'interdiction de certaines substances, la lutte contre l'acidité, la réduction de l'émission de gaz d'échappement dans le cas des véhicules à moteur. Bien notable la préoccupation de l'UE de protéger l'habitat et les espèces, le programme «La Nature 2000» envisageant, dans ce sens, la protection du sol et la reconstitution du potentiel forestier.

Dans le domaine des transports, la Communauté a encouragé et continue d'être préoccupée du développement technologique en matière de composition des carburants, de l'internationalisation des coûts externes et le recours à des impôts et subventions pour orienter la demande vers les chemins de fer et la navigation, au lieu des voies routières. L'objectif majeur établie, en ce sens, poursuit la construction d'un réseau transeuropéen.

Un autre secteur sur lequel est concentrée l'attention de la Communauté Européenne est celui énergétique, lequel est, le plus souvent, responsable de la détérioration des récoltes, de l'acidité des lacs et des fleuves. Les objectifs fixés pour ce domaine envisagent l'utilisation de carburants contenant une quantité limitée ou ne contiennent point soufre ou charbon. Bien que la Commission de la Communauté Européenne ait essayé par certaines réglementations (en proposant une taxe combinée) de rendre efficiente, sous ce rapport, la production d'énergie, l'accent est porté, à présent, sur l'identification de nouvelles formes d'énergie (non polluantes) solaires ou éolienne.

Dans le domaine de l'agriculture (laquelle joue un rôle important dans l'amélioration des conditions de vie) sont déroulés des programmes ayant en vue la réduction de l'utilisation des engrais et l'élimination des déchets animaux. La Réforme PAC, démarrée en 1992, conditionne l'octroi d'aides de la protection de l'environnement, et le schéma d'organisation des marchés doit tenir compte de cet objectif.

C'est aux mêmes exigences que doivent répondre le tourisme et les entreprises manufacturières, ces dernières étant encouragées à réduire leurs déchets par la procédure de certification.

De cette ébauche des domaines où se pose la question de la protection de l'environnement, l'on peut évaluer les dimensions des problèmes écologiques soulevés dans l'Union Européenne. Pour la réalisation des objectifs variés, complexes, l'UE doit collaborer avec les instances scientifiques et avec les nombreux organismes internationaux, puisque la pollution est un phénomène qui ne tient nullement compte des frontières nationales ou communautaires. Contre ce fléau l'on ne saurait combattre efficacement qu'à l'échelle globale, planétaire!

Certes, par rapport aux dimensions du phénomène sur le tapis et à l'importance d'un environnement sain pour la vie et le bien-être des citoyens communautaires (et de la planète), les réalisations ont l'air plutôt modestes. Aussi est-il important d'adopter des réglementations bien ancrées dans les réalités de la vie communautaire européenne et, surtout, identifier ces instruments et mesures capables de sensibiliser et de soutenir l'opinion publique pour la coopération dans ce domaine.

En fixant la mission de la Communauté, le Traité UE précise que celui-ci doit promouvoir, entre autres, un développement harmonieux et équilibré des activités économiques, une croissance durable et non inflationniste capable de respecter l'environnement (art. 2, 1<sup>er</sup> alinéa du Traité de l'UE). Pour atteindre ces buts, l'activité de la communauté inclut, parmi les termes prévus par le Traité, une politique dans le domaine de l'environnement» aussi (art. 3, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre *k*, Traité des CE). L'élaboration de cette politique doit avoir pour fondement: les données scientifiques et techniques disponibles, les conditions de l'environnement des différentes régions de la Communauté; les avantages et les coûts pouvant résulter de l'action ou de l'absence d'action; le développement économique et social de la Communauté dans son ensemble et le développement équilibré de ses régions.

Dans la réalisation de la politique de l'environnement (concrètement, des objectifs indiqués par l'art. 130 R, paragraphe 1, Traité des CXE), le Conseil, en décidant avec une majorité qualifiée, sur la proposition de la Commission, après l'obtention de l'avis du Parlement et après consultation du Comité économique et social, décide des actions à être entreprises.

Exceptionnellement, le Conseil décide à l'unanimité, après consultation du Parlement et du Comité économique et social, dans des questions de nature fiscale ou concernant l'aménagement du territoire, l'exploitation des sols, la gestion des ressources en eau visant l'option d'un Etat membre pour différentes sources d'énergie et la structure générale de son alimentation en énergie.

Le Traité de Maastricht comme celui d'Amsterdam ou Nice, bien que réitérant certaines dispositions antérieures, apportent certaines améliorations aux réglementations visant la politique de l'environnement, accompagnées de «solutions et moyens voués à garantir un niveau élevé de protection de l'environnement, dans toutes les actions que l'on entreprend».

### **Bibliographie:**

1. Actul Unic European
2. Tratatul de la Maastricht
3. Tratatul de la Amsterdam