

REPERCUSIONES EN EL DERECHO AMBIENTAL ESPAÑOL DEL INGRESO DE ESPAÑA EN LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA *

Por FERNANDO FUENTES BODELON

Sumario: 1. INTRODUCCIÓN.—2. LA SINGULARIDAD DEL DERECHO COMUNITARIO: 2.1 Su efectividad directa, su primacía sobre el Derecho nacional, interpretación uniforme con características del Derecho comunitario: 2.1.1 La obligatoriedad directa. 2.1.2 Grados de aplicación: Derecho autoejecutivo o con margen de ejecución. 2.1.3 El principio de prioridad. 2.1.4 Grados de primacía: Derecho originario y Derecho derivado. 2.1.5 La uniformidad en la interpretación: papel de la jurisprudencia. 2.1.6 Correlación entre las distintas tipologías de instrumentos por su obligatoriedad, aplicación directa y origen.—3. EL DERECHO MESOLÓGICO COMUNITARIO EN LA ARTICULACIÓN CEE-Estado MIEMBRO-COMUNIDAD AUTÓNOMA: 3.1 Características generales del programa comunitario. 3.2 La justificación de la política mesológica de la Comunidad Económica Europea. 3.3 Áreas en que se manifiesta.—4. CONCLUSIÓN: REPERCUSIÓN DE LA POLÍTICA COMUNITARIA AMBIENTAL EN EL MARCO INTERNO ESPAÑOL.

1. Introducción

La formalización de las negociaciones con la Comunidad Económica Europea para la incorporación de España han coincidido con el proceso autonómico y con la ruptura-reforma del régimen anterior, lo que da a estas negociaciones, con vistas a la integración, matices especiales. Es preciso examinar, de una parte, la singularidad del Derecho comunitario, que tiene su origen en la complejidad de sus fuentes, la aplicación directa y primacía de algunas de éstas y la concepción del mismo como un

* En anexo a este trabajo figura una relación de 47 documentos de Derecho comunitario sobre medio ambiente y 17 sobre ordenación del territorio íntimamente relacionados con aquél. Los documentos sobre medio ambiente figuran agrupados en los siguientes epígrafes: generalidades, aire, sustancias químicas, aguas (terrestres y marítimas), ruidos, residuos, medio ambiente humano y naturaleza, ordenación del territorio y convenios internacionales sobre medio ambiente firmados o en tramitación en las CC. EE.

sistema completo, y de otra, la particularidad del proceso autonómico español con las modalidades y procedimientos de las transferencias de competencias en un momento en que dicho perfil no está totalmente definido, para finalmente deducir unas consecuencias sobre las cuestiones ambientales partiendo de estos hechos. El tema ambiental tiene, dentro del Derecho comunitario, unos perfiles propios, variables en el tiempo, y que, no cabe duda, constituyen las necesarias referencias del incipiente Derecho ambiental español si aspiramos a integrarnos en esa área geográfica.

2. La singularidad del Derecho comunitario

Hay ya una dificultad inicial: el Derecho comunitario nace de un problema específico, y es por ello difícil de definir y clasificar. El Mercado Común ha generado una suerte de organización a medio camino entre el Estado federal y una organización internacional; su finalidad rebasa la meramente económica, y esto es especialmente visible en el campo del medio ambiente, para lograr una cierta unidad política en la construcción de la Nueva Europa.

Emilio Noël, secretario general de la Comisión de las Comunidades Europeas, afirmará: «El sistema institucional de la Comunidad Europea es difícil de encasillar. La Comunidad es más que una organización intergubernamental. Pero la Comunidad no es un gobierno federal al que los gobiernos y parlamentos nacionales estarían de alguna manera subordinados en los campos de su competencia. Dejando a los historiadores de este campo el cuidado de situar nuestro sistema institucional en algunas de las categorías definidas por el Derecho internacional, contentémonos prudentemente de hablar de un sistema comunitario.»

Este sistema es completo y autosuficiente, aunque busque la integración en normativas superiores como las del Consejo de Europa y de las Naciones Unidas, porque tiene fuentes de producción jurídica propias, no sólo en el campo legislativo, sino

también en el de aplicación e interpretación jurídica, con órganos jurisdiccionales propios que aseguran la interpretación uniforme del Derecho comunitario, integrado por normas de diverso rango y efectividad, pero con una incidencia y repercusión en los derechos nacionales como no la tiene ningún organismo internacional.

No sólo en el momento de la integración en la Comunidad, sino después de realizada ésta, se persigue con variados medios, la armonización de las legislaciones nacionales a las normas emanadas de las Comunidades europeas. En este sentido, la armonización se diferencia de la unificación del derecho, perseguida durante tanto tiempo en los encuentros internacionales clásicos, y que tiene por objetivo la racionalización del derecho para facilitar las relaciones internacionales, entre órdenes jurídicos completamente autónomos; en cambio, en el Mercado Común la armonización de los derechos nacionales tiene como objetivo ordenar estos regímenes internos para adecuarlos a las reglas comunes establecidas por las Comunidades y evitar las distorsiones en los cambios.

2.1 SU EFECTIVIDAD DIRECTA, SU PRIMACÍA SOBRE EL DERECHO NACIONAL, INTERPRETACIÓN UNIFORME CON CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO COMUNITARIO

El sistema comunitario se funda en este tríptico, que figura reconocido de modo formal en el dictamen de 19 de enero de 1972 (*Diario Oficial* L 73, de 27 de marzo), sobre la demanda de admisión de Dinamarca, Irlanda, Noruega y Gran Bretaña.

«Considerando que el orden jurídico establecido en los tratados que instituyen la Comunidad se caracteriza esencialmente por la *aplicabilidad directa* de algunas de sus disposiciones y de algunos acuerdos adoptados por la Comunidad, la *primacía del Derecho comunitario* sobre las disposiciones nacionales que le sean contrarios, y la existencia de procedimientos que le permitan *asegurar la uniformidad de la interpretación* del Derecho comunitario; que la adhesión implica el reconocimiento del ca-

rácter obligatorio de estas reglas, en lo que les afecta es indispensable para garantizar la eficacia y unidad del Derecho comunitario.»

Aunque independientes, estos principios se apoyan mutuamente. Así, Miaja de la Muela opina que el principio de aplicabilidad directa y el de primacía no son totalmente intercambiables. La mayor jerarquía de la norma internacional sobre la interna, en colisión con ella, se encuentra en relación con la posibilidad de que en el interior de un estado puedan tener eficacia inmediata reglas pertenecientes al orden jurídico internacional.

2.1.1 *La obligatoriedad directa*

Supone este principio, convertido en uno de los pilares del Derecho comunitario, que el juez nacional no debe esperar a que el Derecho interno sea adaptado al Derecho comunitario, sino que se debe aplicar éste directamente. En otras palabras, las prescripciones del Derecho comunitario son obligatorias de forma inmediata, traspasando las fronteras de los Estados miembros, siendo aplicables directamente por los jueces y autoridades administrativas a todos los niveles y generando derechos y obligaciones, a favor o en contra de los particulares, sin necesidad de que los estados realicen las necesarias adaptaciones legislativas o administrativas en su orden interno. Las normas comunitarias crearán derechos individuales que los tribunales nacionales deben salvaguardar y los particulares tienen un interés legítimo para poderlos invocar ante los tribunales.

Esta concepción es la generalizada, con la excepción de la doctrina italiana; así, Migliazza configura estas relaciones Derecho comunitario-Derecho interno como «coexistencia de sistemas conectados por una obligación de adaptación». En cambio, Sörensen afirmará categóricamente: «Estas normas forman parte automáticamente del Derecho interno y prevalecerá sobre toda norma interna sin que una medida cualquiera, ni siquiera la publicación, sea necesaria en el Derecho interno.»

Este efecto de la aplicabilidad directa se reconoce a un buen número de disposiciones y actos (*self executing*), no sólo a los

tratados en los que tal aplicación es un efecto normal inherente a su firma o ratificación, pero no se refiere a todo el Derecho comunitario, pues una parte exige de éste esa intervención de las autoridades nacionales para ser aplicado. Este principio de la aplicabilidad directa es distinto al que rige el de las decisiones obligatorias de otros organismos internacionales; está reconocido por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

La sentencia *Van Gend and Loos* AS 26/62, de 5 de febrero de 1963, ha sido considerada por Pescatore como la Carta Magna del efecto directo. La Corte refuta los argumentos clásicos y afirma que «el Mercado Común es una realidad nueva, expresión de una voluntad precisa de limitación de la soberanía, por encima del papel del Estado y de su particularismo; también el hecho de que un Estado sea sujeto de la obligación no significa que el particular sea el beneficiario; los criterios de efecto directo son, ante todo, cuestiones de interpretación». Para Pescatore, el criterio decisorio del efecto directo es la no interposición entre la regla y su aplicación de un poder discrecional de carácter político.

En esta nueva línea, la sentencia *Simmenthal* de 9 de marzo de 1978 concreta estos efectos en los tres ámbitos: Administración, particulares y tribunales, que, «atendiendo a que la aplicabilidad directa significa que las reglas del Derecho comunitario deben desarrollar su plenitud de efectos, de manera uniforme en todos los Estados miembros, a partir de su entrada en vigor y durante el período de su vigencia».

«Que también estas disposiciones son fuente inmediata de derechos y obligaciones para todos los que les conciernen, ya se trate de Estados miembros o particulares, que sean parte en las relaciones jurídicas del Derecho comunitario.»

Que este efecto concierne igualmente a todo juez, que en el marco de su competencia tiene —en tanto que órgano del Estado miembro— por misión proteger los derechos conferidos a los particulares por el Derecho comunitario. Ante el Derecho comunitario, los Estados miembros no pueden invocar una situación nacional compleja para desnaturalizar o impedir la aplicación directa de una norma comunitaria.

Esta diversidad en la aplicabilidad directa manifestada en grados distintos de intensidad o fuerza obligatoria repercutirá en el Derecho interno, en el sentido de que los Estados miembros deben admitirla con la misma calidad que las Comunidades, ni mayor ni menor, por lo que es necesario comprobar cuál es esa fuerza obligatoria, según los distintos instrumentos, partiendo de la diversidad de actos, y que algunos vinculan no sólo a los Estados, sino también a los particulares directamente.

2.1.2 *Grados de aplicación: Derecho autoejecutivo (self executing) o con margen de ejecución (non self executing)*

La diferenciación entre Derecho de aplicación directa y Derecho que no goza de esta prerrogativa de autoejecución no se corresponde con la de Derecho originario y Derecho derivado, porque hay normas en los tratados que no son directamente aplicables y porque, en cambio, hay Derecho derivado que es directamente aplicable.

- Los tratados y su modificación: convenios multilaterales, conducidos en forma solemne, o sea, sometidos a ratificación. Son los más caracterizados; normas de efecto directo cuya aplicación no puede ser descartada con el pretexto de que en ellos se prevea la adopción de directivas que dejen un cierto margen de ejecución a los Estados miembros. El Tratado de la CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado en París el 18 de abril de 1951) y los de la CEE y CEEA o EURATOM (Comunidad Económica Europea y Comunidad Europea de la Energía Atómica, firmados en Roma el 25 de marzo de 1957) son la constitución de las Comunidades Europeas; constituyen la fuente primaria y más directamente obligatoria de todo el Derecho comunitario.

Excepcionalmente, la aplicabilidad directa no se reconoce en los tratados en los siguientes casos:

- Disposiciones que creen obligaciones que no trasciendan a la esfera Estados miembros-Comunidades (art. 93, apartados 1 y 2 y 102).

- Obligaciones de hacer, que dejan a los Estados un margen de apreciación tal que la sanción del juez nacional sería exclusiva (arts. 5.º y 107).
- Disposiciones que prevean ya, a fines de ejecución, un procedimiento especial (art. 92).

En los tratados hay un aspecto *interestatal* (establecen derechos y obligaciones para los Estados), otro aspecto *constitucional* (creando instituciones, atribuyendo competencias, definiendo principios) y otro *legislativo* (conteniendo reglamentaciones generales sobre determinadas materias).

En la propia sentencia, Van Gend and Loos, se dice: «El Tribunal ha pasado revista a cierto número de disposiciones del mismo Tratado CEE, para reconocer que es preciso juzgar con discernimiento a numerosas disposiciones, y entre ellas, todas las reglas fundamentales y permanentes del Tratado son, efectivamente, de aplicación inmediata. Este efecto debe serles denegado en todos los casos en los que, según el Tratado, un poder de apreciación, reservado a las instituciones no judiciales, a los Estados miembros o a las de ambos, se interpone entre la regla comunitaria y sus efectos.»

- *Los reglamentos*. «Esta cualidad está por encima de toda discusión para los reglamentos que, según el artículo 189 del Tratado CEE, tienen por efecto el ser directamente aplicables a todo Estado miembro», dice la sentencia Van Gend and Loos. En el mismo sentido, la sentencia de 29 de noviembre de 1978: «Los artículos 30 y 34 del Tratado CEE y el Reglamento número 2759/75 son directamente eficaces y confieren a los particulares derechos que los jueces de los Estados miembros están obligados a tutelar. Para los nuevos Estados miembros, tal eficacia se produce por disposición del acto de adhesión.» (Véase también *arrêt* Politi de 14 de diciembre de 1971 y *arrêt* Léonesio de 17 de mayo de 1972.) Los reglamentos son una de las vías (art. 235) para el establecimiento de un Derecho comunitario uniforme, directamente aplicable, que susti-

tuye en el espacio a las respectivas legislaciones nacionales; la otra es mantener esas legislaciones nacionales, pero eliminando las disparidades por la armonización de las disposiciones mediante las directivas (art. 100).

- Ciertas *directivas* o ciertas *decisiones* o partes de unas u otras, según interpretación *a sensu contrario* del artículo 189 del Tratado CEE, atendiendo a la *forma de los actos*, a su *sustancia* o al *objeto perseguido* en el contexto en que se inscriben. En la sentencia Van Gend and Loos se dice por la Corte: «Recientemente, el Tribunal de Justicia ha debido abordar incluso la cuestión del efecto directo que pudiera corresponder eventualmente a decisiones o a directivas, fiel a su doctrina, que reconoce que en los *actos comunitarios hay que atender a su sustancia y objetivos reales más que a las calificaciones formales*. El Tribunal ha reconocido que, *según su contexto y el objetivo perseguido, un efecto directo puede ser inherente a estas disposiciones institucionales.*»

Según se ha visto, al tratar de los reglamentos, la directiva es el recurso previsto en el artículo 100 para realizar la armonización y que no sustituye, a diferencia de aquél, a la legislación de los Estados miembros, a los que dejan amplio poder discrecional para realizar la homologación utilizando técnicas variadas (disposiciones mínimas, soluciones alternativas).

Por otra parte, siendo tres las comunidades y diversos los actos que de ellas emanan, parecen tener más fuerza obligatoria y efectividad directa las decisiones de la CEE y EURATOM, así como las de la CECA, y en cambio negársela a las directivas de la CEE y EURATOM, que se corresponden con las recomendaciones de la CECA, por tratarse de actos que señalan fines, objetivos o resultados, dejando en libertad a sus destinatarios en cuanto a la elección de medios para cumplirlos.

En cuanto a las directivas, la regla será la contraria, pero la Corte ha tomado en consideración tres elementos en orden a su aplicación directa en los siguientes casos de forma excepcional:

- Su carácter obligatorio, según los términos del artículo 189 del Tratado CEE.

- Su efecto útil de estos actos que permita que un particular pueda hacer prevalecer la obligación prescrita al Estado.
- El artículo 177 del Tratado de la CEE, que no distingue en los actos las disposiciones que pudieran ser reenviadas para interpretación o apreciación de validez. El efecto directo se manifiesta cuando el objetivo fijado por la directiva no haga necesario ninguna disposición relevante particular, sobre la forma y medios para que sea atendida (*arrêt Boulouis y Chevallier*).

El Consejo de Estado francés, en decisión de 22 de diciembre de 1978, consideró «que resultaba claro del artículo 189 del Tratado de 25 de marzo de 1957 de la CEE que si estas directivas vinculan a los Estados miembros *"en cuanto al resultado a alcanzar"*, y si, para alcanzar el resultado que ellas definen, las autoridades nacionales están obligadas a adaptar la ley y la reglamentación de los Estados miembros a las directivas que les son destinadas, estas autoridades quedan como las únicas competentes para decidir la forma a dar a la ejecución de estas directivas y para fijar ellas mismas, bajo el control de las legislaciones nacionales, los medios propios para hacerlas producir efecto en el Derecho interno; que así, cualesquiera que sean, por otra parte, las precisiones que se contengan en la intención de los Estados miembros, las directivas no podrán ser invocadas por los ciudadanos de estos Estados en apoyo de un recurso dirigido contra un acto administrativo individual.»

Pero, no obstante, la menor incidencia directa de las directivas en la legislación interna puede ocurrir, como ya se ha indicado, y la Corte lo reconoce en el caso *Van Gend and Loos*, que, eventualmente, atendiendo a su sustancia y objetivos reales, según su contexto y finalidad perseguida, un efecto directo puede ser reconocido a estas disposiciones institucionales. Este es el criterio de la sentencia de 29 de noviembre de 1978, «en el caso de que las autoridades comunitarias hayan obligado, mediante directivas, a los Estados miembros a seguir un comportamiento determinado, la eficacia práctica de este acto se encontraría disminuida si a los administrados no les fuera consentido

hacerlo valer ante el juez y a los jueces nacionales les fuera impedido tomarlo en consideración en cuanto elemento del Derecho comunitario», o la de 22 de febrero de 1979, en la que expresamente se determina que «un Estado miembro no puede invocar normas, prácticas o situaciones del propio ordenamiento interno para justificar la inobservancia de las obligaciones y de los términos contenidos en una directiva comunitaria».

2.1.3 *El principio de prioridad*

Intimamente relacionado con el principio de aplicabilidad directa, el principio de prioridad o prevalencia del Derecho comunitario sobre el nacional, aparece como el segundo pilar en que se asienta el orden comunitario como orden jurídico singular y específico. Su reconocimiento —a diferencia del principio de aplicabilidad directa— no está en la jurisprudencia reiterada, sino en la letra y espíritu de los mismos tratados, aunque no de forma expresa, constitutivos de la CEE (art. 5.º, 169 y 189). Existe, por tanto, desde que se suscribieron los actos de adhesión o de nueva admisión.

La justificación está en la propia naturaleza de la Comunidad, puesto que, como afirma Piscatore, el Derecho comunitario lleva en sí una exigencia existencial de primacía, pues si no es capaz de imponerse, en todas las circunstancias, al Derecho nacional, sería ineficaz y, por tanto, inexistente.

La primacía que, como conjunto, se da en el Derecho internacional es esencial en el Derecho comunitario, pues no se concibe cómo podría cumplir su cometido y responder a su razón de ser si los Estados miembros pudieran, por su libre voluntad, quedar desligados de las obligaciones que comporta, manteniendo la vigencia de una disposición interna o promulgando otra nueva que vaya en contra de lo ordenado por normas del Derecho comunitario.

Es natural que se reconozca este principio, que constituye la razón única de la Comunidad y que consagra la prevalencia de las necesidades comunes sobre los intereses particulares de los Estados miembros. Estos deben someterse a la regla común,

pues desaparecería la Comunidad si se admitiera que cada Estado pudiera, a su gusto y de forma unilateral, aplicar las prescripciones comunitarias.

La prevalencia de este Derecho está, por tanto, en la bilateralidad o reciprocidad de los compromisos con la Comunidad al firmar el Tratado constitutivo o al adherirse posteriormente a ésta, y opera de distinta forma en cuanto al Derecho nacional existente, que quedaría tácitamente derogado por el Derecho comunitario, incompatible en acto posterior, o sería nulo en el caso de que el Derecho nacional se promulgara con posterioridad a esos compromisos. En otras palabras, el Derecho nacional anterior sería inaplicable por derogación; el posterior, inaplicable por nulidad.

2.1.4 Grados de primacía: Derecho originario y Derecho derivado

La primacía se ha reconocido expresamente en la legislación, que, aunque no tiene una disposición expresa, si puede deducirse claramente de la letra y espíritu de los tratados, así como en la jurisprudencia.

— En los tratados:

En cuanto a las fuentes originarias (art. 5.º del Tratado CEE).

«Los Estados miembros adoptarán todas las medidas de carácter general o particular aptas para asegurar la ejecución de las obligaciones derivadas del *Tratado* o *determinadas por los actos de los órganos de la Comunidad*. Dichos Estados facilitarán a los indicados organismos el cumplimiento de sus peculiares tareas. Asimismo se abstendrán de adoptar cualquier medida que pueda comprometer la realización de las finalidades previstas en el presente Tratado.»

En cuanto a las fuentes derivadas (art. 86 del Tratado de la CECA).

«Los Estados miembros se comprometen a adoptar todas las medidas generales o particulares propias para asegurar la ejecución de las obligaciones resultantes de las *decisiones* y

recomendaciones de las instituciones de la Comunidad para facilitar a ésta el cumplimiento de su misión.»

Artículo 14 del Tratado de la CECA: «La alta autoridad toma decisiones, formula recomendaciones y emite dictámenes. Las decisiones son obligatorias en todos sus elementos. Las recomendaciones llevan aparejada la obligatoriedad en cuanto a los fines que ellas persigan, aunque dejan en libertad a sus destinatarios de escoger los medios para alcanzar estos fines. Los dictámenes no son vinculantes.»

El artículo 15 del Tratado establece que las decisiones y recomendaciones, cuando tienen carácter individual, obligan al interesado por efecto de la notificación que se le ha hecho y que en los otros casos son aplicables por el solo efecto de su publicación.

Artículos 189 del Tratado de la CEE y 161 del EURATOM: «Para el cumplimiento de sus tareas y en las condiciones previstas en este Tratado, el Consejo y la Comisión establecerán *reglamentos y directivas, adoptarán decisiones y formularán recomendaciones o dictámenes. El reglamento tendrá valor general. Es obligatorio en todos sus elementos* y directamente aplicable en cada uno de los Estados miembros. *Las directivas vinculan al Estado miembro al que se dirigen, por lo que se refiere al resultado a conseguir, dejando a salvo la competencia de los órganos nacionales en lo que se refiere a la forma y medios.*

Las decisiones serán obligatorias en todos sus elementos para los destinatarios a los que se dirige.

Los reglamentos se publican en el Diario Oficial de las Comunidades y entran en vigor en la fecha prevista o, a falta de ella, a los veinte días; las directivas y las decisiones se notifican a sus destinatarios y tienen eficacia en virtud de la notificación.

Las recomendaciones y dictámenes no tendrán fuerza de obligar.

- *En la jurisprudencia de la Corte:* La jurisprudencia constante de la Corte Suprema ha reiterado el principio de primacía. Así, en la importante sentencia Costa de 15 de julio de 1964 se dice claramente:

«Las obligaciones contraídas en el Tratado que instituye la Comunidad no serían incondicionales, sino solamente eventua-

les, si pudiesen ser puestas en entredicho por los actos legislativos futuros de los signatarios. Al derecho nacido del Tratado no podría, pues, en razón de su naturaleza específica original, oponérsele judicialmente un texto de derecho interno, cualquiera que sea, sin perder su carácter comunitario y sin que sea puesta en causa la base de la Comunidad misma (*Racueil de Jurisprudence de la CJCE*, 1984, tomo X).

Y más recientemente, en el asunto *Simmenthal* se consagra definitiva y claramente este principio en sentencia de 9 de marzo de 1978:

«En virtud del principio de primacía del derecho comunitario, las disposiciones de los tratados y los actos de las instituciones directamente aplicable tienen por efecto en sus relaciones con el derecho interno de los Estados miembros no sólo que sean inaplicables de pleno derecho, desde el momento mismo de su entrada en vigor, toda disposición nacional existente que les sea contraria—en tanto que estas disposiciones y actos son parte integrante, con rango prioritario, del orden jurídico aplicable sobre el territorio de cada Estado miembro—, sino también el impedir la formación de nuevos actos legislativos nacionales en la medida que sean incompatibles con las normas comunitarias.

Que, en efecto, el hecho de reconocer alguna eficacia jurídica a los actos legislativos nacionales que invadan el campo interior en el que ha ejercido el poder legislativo de la Comunidad o que, de otra forma, sea incompatible con las disposiciones de derecho comunitario, equivaldría a negar el carácter efectivo de los compromisos incondicional e irrevocablemente asumidos por los Estados miembros en virtud del Tratado y poner en entredicho las bases mismas de la Comunidad.»

«El juez nacional encargado de aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones de Derecho comunitario tiene la obligación de asegurar el pleno efecto de estas normas, dejando, si es necesario, inaplicada, por su propia autoridad, toda disposición contraria de la legislación nacional, incluso posterior, sin que tenga que pedir o esperar la eliminación previa de ésta por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional.»

Se ha afirmado que, en virtud de esta sentencia, la Corte se ha constituido de oficio en una verdadera Corte constitucional, aunque siempre se ha abstenido de tomar juicio sobre la validez de las leyes nacionales, que es siempre una cuestión interna. El principio de autonomía procesal existe como consecuencia de la soberanía, y, dada la dicotomía entre primacía y aplicabilidad directa, de una parte, en cuanto al Derecho comunitario, y de otra, autonomía institucional y procedimental, en cuanto al Derecho interno nacional, Kovar señala que, con el fin de resolver esa discrepancia, la autonomía en la elección de los procedimientos nunca debe constituir un obstáculo para la eficacia total del Derecho comunitario que los Tratados establecen, no pudiendo primar un principio sobre otro, ya que la Corte ha pretendido asegurar su necesario equilibrio.

Finalmente, hay que destacar algo apuntado anteriormente, dado que la disposición nacional incompatible pudo existir en el momento de la firma del Tratado o en el de la adhesión, caso de incorporación como nuevo miembro de la Comunidad, o, por el contrario, pudo promulgarse con posterioridad. Los mecanismos para hacer efectivos los contenidos obligatorios del Derecho comunitario serán distintos, aunque el resultado sea el mismo; la inaplicabilidad de la disposición, incompatible. En el primer caso, la firma del Tratado o la integración en la Comunidad operarán como una derogación de la norma incompatible desde el momento que ha surgido este nuevo Derecho. En el segundo caso se tratará de aplicar las instituciones de la nulidad de pleno derecho al acto incompatible por infracción manifiesta de una disposición obligatoria de rango superior.

— *El Parlamento europeo se ha asociado a la postura de la Corte (rapports Dehousse, doc. 43/65, y Weinkamon, doc. 95/65, y resolución «JOCE» de 9 de noviembre de 1965) y ha insistido en este punto en términos similares (Acieres-San Michele, arrêt de 2 de marzo de 1967, Rec/1976, p. 37, aff. 167/73; Comisión contra République française, arrêt de 4 de abril de 1974, p. 371); el Derecho comunitario se impone al nacional, aunque no sea más que por razones de rango.*

2.1.5 *La uniformidad en la interpretación: papel de la jurisprudencia*

No se agotan, como hemos visto en los textos escritos del Derecho originario de los Tratados y en el diverso Derecho derivado de éstos, las fuentes del Derecho comunitario. Existe la costumbre y, sobre todo, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, que constituye, con sus resoluciones, una importante fuente de interpretación o aplicación del Derecho comunitario, que es preciso tener en cuenta, dado el papel de facto de un verdadero Tribunal Constitucional.

Mediante esta interpretación, se da coherencia a todo el orden jurídico comunitario estructurado como un sistema en el que cada uno de los distintos instrumentos tiene una función propia como pieza de un todo, y aparece mencionada en el artículo 38 del Estatuto del Tribunal Supremo de Justicia, cuya posibilidad de extender su ámbito de actuación a Estados distintos de los «Diez» está previsto en el artículo 93.2 de la Carta de las Naciones Unidas y en el artículo 35.2 y 3 del propio Estatuto.

Pescatore señala cómo al determinar la función de la jurisprudencia, los autores de los Tratados siguieron la orientación latina o continental, frente a la inglesa o anglosajona, no creando derecho fuera del caso concreto y siempre con valor orientativo, pero a la vez destaca la importancia que tiene la jurisprudencia en las Comunidades, sin entrar en examen de los casos en que el Tribunal puede proceder a generalizaciones cuasi normativas; su influencia está en detentar el monopolio de la interpretación obligatoria con el fin de crear una uniformidad en el Derecho comunitario.

Una interpretación auténtica sólo puede darse de manera estricta mediante tratados entre los Estados miembros o mediante actos normativos de los órganos comunitarios competentes según los casos. Fuera de estos cauces, en los Estados miembros, aislada o conjuntamente, en los órganos comunitarios no judiciales, tienen competencia para decidir cómo debe interpretarse este Derecho. Como ya se ha visto anteriormente (2.1.1), esta importancia de la jurisprudencia ha sido muy grande para determinar el efecto directo de las normas comunitarias.

En cuanto a la costumbre como posibilidad de fuente del Derecho está admitida, pero su efectividad actual es dudosa, dado que las Comunidades tienen poca historia. Pescatore destaca la posibilidad de implantación de nuevos usos e incluso el establecimiento de una convicción jurídica al respecto. También los principios generales del Derecho están admitidos como fuente del Derecho.

2.1.6 *Correlación entre las distintas tipologías de instrumentos por su obligatoriedad, aplicación directa y origen*

Las Comunidades son tres: CEE, CECA y EURATOM, tienen distintas regulaciones jurídicas e incluso modalidades de instrumentos. En cuanto a sus efectos obligatorios y aplicabilidad directa, son distintos los efectos de las disposiciones y actos emanados de la Comunidad, por lo que como resumen de esta parte hay que establecer unas correlaciones entre ellos para tener una idea clara de qué organismo emanan y cuáles son sus efectos obligatorios y aplicación directa en la legislación interna de los Estados miembros.

CECA Artículo 14	}	Tratado de París (18 abril 1951)
		Decisiones (generales o particulares)
		Recomendaciones
		Dictámenes
CEE Artículo 189 y EURATOM Artículo 161	}	Tratados de Roma (25 marzo 1957)
		Reglamentos
		Directivas
		Decisiones
		Recomendaciones
	Dictámenes	

Junto a estos actos típicos regulados en los tratados, existen los actos atípicos de los órganos comunitarios, entre los que hay que considerar las decisiones del Consejo. La terminología alemana distingue estas decisiones (*Ceschlusse*) de las típicas (*Eutscheidungen*). También son importantes las resoluciones.

Como prueba de la variedad de los documentos jurídicos comunitarios y su incidencia en las legislaciones internas de los Estados miembros, está el inventario de datos sobre el que opera el CELEX, nuevo sistema interinstitucional de documentación informatizada para el Derecho comunitario:

1. Los Tratados estableciendo las Comunidades Europeas, así como los Tratados que los modifican o completan.
2. Derecho nacido de las relaciones exteriores de las Comunidades Europeas (o por los Estados miembros respecto de los cuales repercuten las relaciones exteriores de las Comunidades).
3. Derecho comunitario derivado (con o sin fuerza obligatoria).
4. Derecho comunitario complementario (decisiones de los representantes de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, convenciones internacionales concluidas entre los Estados miembros en aplicación de las disposiciones de los Tratados, etcétera).
5. Trabajos preparatorios y actos parlamentarios que se insertan en el proceso legislativo de las Comunidades (propuestas de la Comisión, informes y documentos de iniciativa del Parlamento, informe del Comité económico y social y del Comité consultivo de la CECA, etc.).
6. Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad.
7. Medidas nacionales de ejecución de las disposiciones comunitarias.
8. Jurisprudencias nacionales relativas a las disposiciones comunitarias y a las medidas nacionales de ejecución de ellas.
9. Cuestiones propuestas por los miembros del Parlamento europeo al Consejo y a la Comisión, así como las respuestas a estas cuestiones.
10. La doctrina publicada que concierne a alguno de los anteriores apartados.

Podría establecerse una cierta equivalencia o equiparación entre las decisiones generales de la CECA y los reglamentos CEE y EURATOM; entre las decisiones individuales de la CECA y las

decisiones de la CEE y EURATOM, y las recomendaciones de la CECA con las directivas y recomendaciones de la CEE y EURATOM para lograr una cierta homologación entre ambos instrumentos, pero teniendo presente, en todo caso, que se trata de actos diversos.

Por su origen o preferencia	{ Derecho originario o primario Derecho derivado	Tratados y sus modificaciones, protocolos y anexos
		Los demás actos de los órganos comunitarios creados en los Tratados
Por su aplicación directa	Self executing	{ Los Tratados (CEE, CECA y EURATOM) Los Reglamentos (CEE y EURATOM) Ciertas directivas y decisiones en todo o en parte (CEE, CECA y EURATOM)
	Non self executing	{ Ciertas directivas y decisiones en todo o en parte (CEE, CECA y EURATOM) Recomendaciones (CEE y EURATOM) Dictámenes (CECA)
Por su obligatoriedad	Son obligatorios	{ Tratados en todos sus elementos (CEE, EURATOM y CECA) Reglamentos en todas sus partes (CEE y EURATOM) Decisiones en todos sus elementos (CECA, CEE y EURATOM)
	Obligatorios en cuanto al resultado o finalidad, pero no en cuanto a medios para alcanzarlo	{ Las directivas (CEE y EURATOM) Las recomendaciones (CECA)
	No son vinculantes	{ Recomendaciones (CEE y EURATOM) Dictámenes (CEE, EURATOM y CECA)

3. El Derecho mesológico comunitario en la articulación CEE-Estado miembro

3.1 CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PROGRAMA COMUNITARIO

La política comunitaria en materia de medio ambiente está básicamente estructurada en torno a unos planes de acción cuatrienales 1973-77 y 1977-81, en torno a los cuales se montan una serie de dispositivos, de muy diversa naturaleza, para hacerlos efectivos. Estos planes de acción pretenden hacer compatible la unidad de la acción comunitaria con las diversidades de todo tipo de los Estados miembros, la mayor efectividad con la coherencia de las acciones dentro de ese programa común, la obligatoriedad del Derecho comunitario, con la necesaria flexibilidad y respeto a la soberanía de los Estados miembros, la permanencia de unos objetivos; son los mismos en los dos planes de acción, con los necesarios cambios de orientación en su tratamiento, que significa momentáneas postergaciones y reforzamiento de otros sectores o aspectos según la realidad imponga y determine esas posiciones.

Se habla de una segunda generación de medidas en el corto período de una década. Las primeras fueron un tanto *ad hoc*, de urgencia y perentorias, que pusieron especial énfasis en la lucha contra la contaminación que agotaban, en gran medida, los contenidos ambientales.

En el segundo programa se pretende, a más largo plazo y con carácter prospectivo, «*promover una forma de crecimiento económico superior en calidad para edificar el porvenir..., y es probable que a lo largo de los diez próximos años asistamos a la creación de una serie de instrumentos destinados no sólo a eliminar la contaminación, sino de una manera más general a planificar una mejora global de la calidad del medio ambiente. Para lograrlo será preciso no sólo encontrar los medios económicos para poner obstáculo a la contaminación, sino también administrar de forma racional los recursos naturales y el espacio, con el fin de aumentar a largo plazo la calidad de vida.*».

3.2 LA JUSTIFICACIÓN DE LA POLÍTICA MESOLÓGICA DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA

La Comunidad Económica Europa ha desbordado el marco estrictamente económico con que fue concebida inicialmente de Unión Aduanera, en el doble sentido de abatir las fronteras aduaneras entre los Estados a ella pertenecientes y establecer una tarifa exterior común. Esta supresión de las tarifas aduaneras y de los contingentes cuantitativos a la importación, se dirigía a un objetivo de mayor alcance: la libertad de personas, bienes, servicios y capitales entre los países miembros concebidas como pieza clave de la estructura jurídica del mercado común, en cuyo ámbito tiende a homogeneizarse la oferta y la demanda.

Esta unión económica servirá en una primera fase para lograr en pasos necesarios la unidad política de Europa con fines cada vez más expansivos, como se dice en el *rapport Werner*, la realización del equilibrio económico global puede estar amenazado peligrosamente por diferencias de estructura, de aquí la necesidad de adoptar medidas en materia de políticas estructural y regional. *Por otra parte, los problemas del medio ambiente que plantea el crecimiento industrial y el desarrollo urbano deberán ser tratados a nivel comunitario bajo sus diversos aspectos técnicos, financieros y sociales.*

El artículo 2.º del Tratado de la CEE prevé ese ensanchamiento: «La Comunidad tiene como misión, mediante el establecimiento de un mercado común y el acercamiento progresivo de las políticas económicas de los Estados miembros, fomentar un desarrollo de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continuada y equilibrada, una estabilidad creciente, un aumento acelerado del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que reúne.»

El ambiente está amenazado gravemente en los industrializados países europeos que integran el Mercado Común, tanto en el medio natural como en el artificial o humano. El medio natural —según el documento 4/79 de febrero de la CEE— está amenazado por la búsqueda de un beneficio inmediato, sin tener en cuenta los costes sociales de esta actuación y por qué se aplican técnicas muy agresivas sin los estudios previos de su incidencia

sobre el medio. En cuanto al medio humano, la Comunidad se asienta en una de las regiones del mundo más pobladas, con gigantescas concentraciones urbanas e industriales, en las que las condiciones de vida y de trabajo se deterioran progresivamente cada vez más. Las mismas ciudades, expresión de una cultura europea, están amenazadas por la disminución de zonas verdes, proliferación de las industrias, oficinas y tráfico y por una renovación urbana en la que no se tiene en cuenta la dimensión humana y, especialmente, los valores culturales.

La destrucción del medio humano y el medio natural son interdependientes, pues lo que destruye el entorno natural acaba destruyendo al hombre mismo, ya que todos los sectores están íntimamente relacionados. Hay, no obstante, zonas más frágiles que están sometidas a un mayor peligro, como ocurre con el Mediterráneo y la cuenca del Rin y el Escalda.

La Comunidad está dando mayor importancia al medio ambiente en las políticas comunitarias, tanto en el primer plan de acción proclamada por los jefes de Estados y Gobiernos de los Nueve en la cumbre europea de París del 19 de octubre de 1972 (para el período 1973-77); como en el segundo, para el período 1977-81, porque:

— La contaminación no reconoce fronteras. La contaminación transfronteriza es igualmente predicable para el aire, aguas terrestres y marítimas, como la fauna, como es el caso de las aves migratorias.

— Los países de la Comunidad han constituido un mercado para que los productos agrícolas e industriales circulen libremente, y esto impone que se fijen de modo uniforme los niveles admisibles de contaminantes que deben contener dichos productos (es el caso de los detergentes).

— La lucha contra la contaminación impone a los fabricantes unas medidas, a veces costosas, sobre la adaptación de los productos y de los dispositivos de fabricación. Si no se impusieran las mismas reglas y obligaciones a todos los fabricantes del Mercado Común se falsearía la competencia y se primaría a los industriales que contraviniesen la protección al medio ambiente. Es preciso que los gastos de la lucha contra la contaminación

sean abonados de la misma forma con reglas comunes para todos los productores europeos.

— El establecimiento de reglas y la puesta a punto de dispositivos anticontaminantes precisan investigaciones, y éstas sólo se pueden realizar de modo eficaz internacionalmente.

— El fin esencial del Mercado Común, según el Tratado de Roma, «*es la mejora constante de las condiciones de vida y de empleo de sus poblaciones*». El progreso económico no tiene sentido si no se traduce en una mejora de la calidad de vida. El interés de la producción deberá estar equilibrada en el futuro por la protección de los consumidores y del medio ambiente en que viven.

— Como destaca el Club de Roma, todos los recursos naturales son limitados, y no se puede fundar el crecimiento en el aumento indefinido de los recursos no renovables y en el despilfarro de los renovables, que también son limitados.

— Menos acuciada por los problemas urgentes en la gestión a corto plazo, la Comunidad está en buen lugar para fijar su vista a largo plazo. Su derecho de iniciativa legislativa le permite luchar contra la contaminación para que no exista una amenaza mayor para el medio ambiente y la salud del hombre.

El programa comunitario de protección del medio ambiente comprende tres capítulos consagrados a la lucha contra la contaminación, a la protección y mejora del medio ambiente y a la cooperación internacional. En su desarrollo hay que distinguir:

— *Prevenir y reducir la contaminación de las aguas*: El Consejo de Ministros de los Nueve ha adoptado numerosas directrices que fijan para los Estados miembros los objetivos de calidad de las aguas destinadas al consumo humano (Directivas del Consejo de 16 de junio de 1975 (75/440/CEE) y de 9 de octubre de 1979 (79/869/CEE)), para las aguas destinadas al baño (Directiva del Consejo de 8 de diciembre de 1975 (76/160/CEE)) y para las aguas dulces que sean aptas a la vida de los peces (Directiva del Consejo de 18 de julio de 1978). Una importante directriz instaura el régimen de autorización previa y prevé la fijación de límites cuantitativos y de objetivos de calidad para las diversas sustancias peligrosas relacionadas en listas negras o grises, según su

toxicidad [Directiva de 20 de marzo de 1978 (78/319/CEE)]. Una directriz especial se ha adoptado para el dióxido de titanio [Directiva del Consejo de 20 de febrero de 1978 (78/176/CEE)]. Otra es la obligación relativa a la autorización previa y el control constante del medio ambiente de donde la invitación a los países de la Comunidad de establecer y realizar desde el 1 de julio de 1967 programas para reducir la contaminación causada por el dióxido de titanio proveniente de residuos sólidos, líquidos o gaseosos de la industria.

La contaminación marina de origen telúrico ha dado lugar a dos decisiones del Consejo de la misma fecha 3 de marzo de 1975 (75/437/CEE y 75/438/CEE), la última sobre la participación de la Comunidad en la Comisión internacional. Una directiva del Consejo de 4 de mayo de 1976 se ha ocupado de la contaminación causada por sustancias peligrosas en el medio acuático de la Comunidad (76/464/CEE).

Por otra parte, la catástrofe del AMOCO-CADIZ ha llamado la atención sobre las consecuencias ecológicas, sociales y económicas de la contaminación de las aguas por los hidrocarburos. A consecuencia de una toma de posición del Consejo Europeo y de una comunicación de la Comisión, el Consejo de Ministros ha adoptado un programa de acción en este campo. Resolución del Consejo de 26 de junio de 1978 y la de 25 de julio de 1977, recomendando la adhesión a la Convención de Barcelona sobre el Mediterráneo.

— *Combatir la contaminación atmosférica*: Las disposiciones de una directriz europea de 1974, que prevé la reducción de las contaminaciones provocadas por los escapes de gas de los automóviles, se han endurecido en 1977. Otras directrices regulan los contenidos de azufre, ciertos fuel-oils y el plomo que deberán contener las gasolinas; no podrán tener más que 0,4 gr. por l. como máximo desde el 1 de enero de 1981 (Directiva núm. 75/716/CEE). Las normas biológicas relativas al plomo han sido asimismo fijadas [Directiva del Consejo de 29 de junio de 1978 (78/611/CEE)]. En fin, un procedimiento de cambio de información se ha instaurado entre las redes nacionales encargadas de controlar la contaminación provocada por el azufre y las partículas

en suspensión [Decisión del Consejo de 24 de junio de 1975 (75/441/CEE)], o estableciendo valores límites y valores guías de calidad atmosférica para anhídrido sulfuroso y partículas en suspensión (Directiva del Consejo de 15 de julio de 1980).

— *Disminuir el ruido*: Las directrices europeas fijan los niveles sonoros máximos para los ruidos provocados por los automóviles, camiones y motocicletas. Otra directriz aproxima las legislaciones de los Estados miembros relativas a la medida del nivel sonoro de la maquinaria utilizada para la construcción [Directiva del Consejo de 19 de diciembre de 1978 (79/113/CEE)] o establece límites a emisiones sonoras de aeronaves supersónicas [Directiva del Consejo de 20 de diciembre de 1979 (80/51/CEE)].

— *Eliminación de desechos*: Directrices han sido adoptadas concernientes a la eliminación de desechos y aceites usados (Directiva del Consejo de 18 de junio de 1975 sobre eliminación de aceites usados). Directiva del Consejo de 15 de mayo de 1975 (75/442/CEE) y Directiva del Consejo de 6 de abril de 1976 (76/403/CEE) sobre eliminación de policloro difenilos y policloro trifenilos.

Se ha adoptado, por otra parte, un programa común de gestión y almacenamiento de residuos con nombramiento de un Comité. Decisión de la Comisión de 21 de abril de 1976 (76/431/CEE) y sobre residuos tóxicos y peligrosos [Directiva del Consejo de 20 de marzo de 1978 (78/319/CEE)]. El almacenamiento de los residuos radiactivos ha sido objeto de la Directiva de 15 de julio de 1975.

— *Disminuir el impacto de productos químicos en el medio ambiente*: Dos directrices europeas han sido adoptadas, una sobre los detergentes (Directiva de 22 de noviembre de 1973), otra sobre su biodegradabilidad (Directiva también de 22 de noviembre de 1973). La clasificación, embalaje, etiquetaje, venta y utilización de ciertas sustancias y preparados peligrosos han sido objeto de otras directrices [Decisión del Consejo de 18 de septiembre de 1979 (79/831/CEE) y Directiva del Consejo de 22 de julio de 1980 (73/173/CEE)] sobre homologación de disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros sobre clasificación, embalaje y etiquetaje de las sustancias peligrosas. La Comisión Europea propone se elabore un sistema co-

mún de evaluación y de información relativo a la totalidad de productos químicos disponibles en el mercado. A este fin, la Decisión de la Comisión de 28 de junio de 1978 (78/618/CEE) se refiere a la constitución de un Comité científico consultivo para el examen de toxicidad y ecotoxicidad de los componentes químicos. En fin, el Consejo ha adoptado igualmente una resolución sobre fluorocarbonos (30 de mayo de 1978). La Comisión ha dado una directriz a este respecto.

— *Protección de la naturaleza y de los recursos naturales:* Dado su peculiar aspecto de contaminación transfronteriza, ha habido Directiva del Consejo de 2 de abril de 1979 (79/409/CEE), recomendaciones de la Comisión de 20 de diciembre de 1979 (75/661/CEE) y resolución del Consejo de 2 de abril de 1979 (79/409/CEE) sobre protección aves migratorias y pájaros silvestres y sus hábitat.

Fundación europea para las mejoras de la calidad de vida y de trabajo con tres reglamentos: 1365/75, 3417/76 y 1860/76.

Otros aspectos de que se ha ocupado la política ambiental comunitaria han sido el establecimiento eventual de las medidas de urgencia sobre el medio ambiente, establecimiento de un inventario de fuentes de información en el seno de la Comunidad para la creación de un Banco de Datos por el sistema CELEX (sistema interinstitucional de documentación automatizada para el derecho comunitario) conectado al de otras instituciones ambientales (EURONET-INFOTERRA, Banco de Bonn, etc.).

— *Principio: quien contamina, paga:* Los Nueve han adoptado en 1975 el principio de «quien contamina paga», según el cual los gastos ocasionados por la prevención y supresión de las contaminaciones incumbe normalmente al contaminador. No obstante, algunas excepciones pueden ser admitidas en ciertos casos a condición de que se inscriban en el cuadro de reglas europeas uniformes. Estas últimas están definidas en la recomendación del Consejo de 3 de marzo de 1975 (núm. 75/436 EURATOM, CEEA, CEE). Una segunda recomendación de 19 de diciembre de 1979 (79/3/CEE) se refiere a los medios de evaluar el coste de la lucha contra la contaminación en la industria.

— *Desarrollo de investigación científica.* Para luchar mejor contra la contaminación es preciso conocerla; diversos programas de investigación sobre el medio ambiente se han puesto en práctica por las Comunidades Europeas a este fin.

3.3 AREAS EN QUE SE MANIFIESTA

Según el segundo programa de acción, aprobado por el Consejo el 17 de mayo de 1977, que respetando los principios y objetivos del primero, que reproduce, ha marcado una nueva tendencia con cambio bastante notable de dirección u orientación, cabe distinguir cuatro áreas, campos o partes del programa.

Primero. Reducir la contaminación.—Sigue constituyendo la preocupación capital. Se definen unos objetivos y normas de calidad del medio ambiente sobre concentración de contaminantes en el agua y aire, habiéndose logrado más progresos en aquélla que sobre el aire, por la prioridad con que se le ha atendido y por sus características, reacción muy homogénea a los contaminantes que recibe, ser factor esencial para todas las actividades humanas y fluir en la misma dirección al mar, sobre todo en la determinación de estándares de calidad en aguas de baño y ríos y lagos, y agua destinada a abastecimiento.

Se han elaborado tipos de normas para dos clases de productos:

- Aquellos cuya utilización produce contaminación atmosférica y los ruidos.
- Residuos.

En este campo se ha atendido especialmente a los vertidos contaminantes procedentes de los establecimientos industriales.

El segundo campo son los problemas ecológicos cuya amplitud desborda las fronteras de la Comunidad.

El tercer sector se refiere a la administración racional de los recursos naturales, incluidas las fuentes no renovables, como el agua, la flora, fauna y la misma tierra. Este campo ha adquirido, en el segundo programa, un especial relieve; se dice en el segundo informe de la CEE sobre el estado del medio ambiente que «resulta cada vez más evidente que no basta con que la política del medio ambiente reaccione a los problemas planteados por el

crecimiento de la sociedad industrial, que tan a menudo se ha considerado en el pasado como una meta en sí, *independientemente de los problemas económicos y sociales que planteaba y de la destrucción de los recursos naturales que llevaba consigo*. Al contrario, hemos tomado conciencia de la urgencia en orientar nuevamente dicho crecimiento, en reestructurarlo hacia actividades que mejoren la calidad de la vida sin amenazar a las futuras generaciones, destruyendo su medio ambiente. Necesitamos, por tanto, instrumentos de prevención que *permitan integrar en el desarrollo económico el respeto y la conservación de los recursos naturales y de la calidad de vida. Sin embargo, la integración de la dimensión ecológica en el crecimiento económico es necesariamente difícil, ya que nos encontramos frente a un sistema complejo: ... el objetivo debe ser elaborar una serie de mecanismos que orienten automáticamente este sistema en la buena dirección, una necesidad de decidir en cada caso la manera de modificar los diferentes procesos técnicos propios del sistema. Así como para Adam Smith el mecanismo de los precios era una "mano invisible" que guiaba la economía hacia el mejor camino posible, necesitamos instrumentos de prevención (véase capítulo III, 1) para favorecer un tipo de desarrollo en el que los problemas ecológicos estén previstos y reducidos a su mínima expresión desde un principio».*

En el cuarto campo de acción se recogían aspectos particulares muy diversos y heterogéneos. Este campo se refiere a la educación e investigación ambiental, al desarrollo de la conciencia colectiva y sensibilización de la opinión pública, así como la mejora del medio de trabajo y junto a los aspectos sociales, los económicos, la integración de los costos sociales en la contabilidad de las empresas, desarrollo del principio «quien contamina paga», el precio de los recursos escasos como límite a la utilización de estos recursos y disminución del consumo de las materias primas y la relación de la política del medio ambiente con estos dos efectos positivos de su mejora, en relación a las posibilidades de empleo.

- Los puestos de trabajo que generan la *industria de la lucha contra la contaminación* (construcción y explotación de plantas de tratamiento de aguas residuales, fábricas de in-

- cineración de basuras domésticas, depuradoras en la contaminación atmosférica y otros mil dispositivos de lucha contra la contaminación).
- Los puestos de trabajo que genera la *mejora del medio ambiente* (restauración de antiguos edificios, recuperación de tierras abandonadas, repoblación forestal, creación de áreas de esparcimiento y ocio, etc.).

4. Conclusión: repercusión de la política comunitaria ambiental en el marco interno español

Así como el proceso autonómico español incidirá de modo especial en la organización de la Administración ambiental, la política comunitaria afectará sobre todo al marco legal y sustantivo del derecho ambiental. La creación del Estado de las Autonomías, al establecer una instancia regional a la que se han transferido importantes competencias ambientales, siquiera sea discutible el criterio constitucional y de los Estatutos de Autonomía de las competencias exclusivas, ya que en materia ambiental precisamente por su globalidad y extensión, nada es exclusivo y menos excluyente, la interrelación de los sectores que integran los ecosistemas es una ley biológica, sino que además, junto a los niveles estatal y autonómico, hay otros dos importantísimos, el local —muchos problemas ambientales se presentan y se agotan en ese ámbito—, y otros muchos son supranacionales, como hemos visto al tratar someramente la política comunitaria mesológica, pero es que precisamente en esta última existen unos contenidos obligatorios que priman sobre las regulaciones nacionales, y por supuesto sobre las autonómicas.

Pero hecha esta abstracción de los aspectos competenciales, no cabe duda que la política comunitaria incidirá sobre todo en los aspectos sustantivos del derecho ambiental, aportando, independientemente de su obligatoriedad, una concepción global, sistemática y dinámica sobre el tratamiento de los problemas ambientales.

Global porque aspira a dar solución a todos los problemas en el ámbito comunitario de forma abarcadora, y en especial en zonas limítrofes o fronterizas de países distintos. Sistémico, en concepción que se aproxima a la ecogestión o ecomanagement de Jaro Mayda, en la que las diversas medidas de distinto rango y naturaleza se engarzan y justifican en relación a una disposición de carácter más general. En el caso comunitario, por las singularidades del derecho comunitario, serán los programas de acción, buscando internas conexiones o relaciones mediante una cuidadosa trama en la que se utiliza el instrumento más adecuado para solución del problema y a la vez se refuerzan los dispositivos de cooperación, información conjunta de control y seguimiento y de verificación de resultados, que a la vez le da una mayor coherencia interna y apoya y refuerza esa política. Es también dinámico ante una realidad cambiante ante las nuevas exigencias y necesidades de la sociedad, así como a la vez permite una utilización más efectiva de los avances de la técnica en programas de duración cuatrienal en los que la continuidad está asegurada por la permanencia de unos objetivos y principios que actúan como hilo conductor de los diversos programas.

Esta perspectiva comunitaria tiene que servirnos de orientación en el momento de plantear las bases, criterios o principios de nuestro derecho ambiental, porque los criterios básicos debe determinarlos el Estado según el artículo 149 de la Constitución, bien porque la ley marco es válido instrumento de coordinación con las Comunidades autónomas estableciendo esos principios y criterios. En el momento de diseñar ese marco legal del derecho interno español, el derecho comunitario debe ser estudiado y a ser posible trasplantado, con las inevitables adaptaciones a nuestras peculiaridades, no sólo por tener en muchos casos contenidos obligatorios de directa aplicación y gozar de primacía sobre el derecho interno, sino por su bondad intrínseca y por ser el reflejo contrastado en países similares al nuestro, sobre todos los de la cuenca mediterránea, incluso con un agudizamiento en problemas comunes.

Tenemos pocas disposiciones ambientales (reglamentación de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas; protección del ambiente atmosférico, espacios protegidos, algunas disposicio-

nes de la Ley del Suelo y de Costas, residuos sólidos urbanos), pero estas escasas disposiciones están dispersas, son soluciones parciales, fragmentadas y, a pesar de la relativa modernidad de algunas, recogen criterios ampliamente rebasados y en muchos casos anacrónicos por responder a esquemas del siglo pasado, en el que los planteamientos eran radicalmente opuestos. Falta en ellas un criterio ordenador y sistémico que enlace y dé coherencia y sentido a sectores íntimamente relacionados, aunque tengan una aparente diversidad. El derecho comunitario nos puede dar una solución y servirnos de guía en la determinación de ese marco legal.

INVENTARIO DE ACTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO SOBRE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACION DEL TERRITORIO

A. Generalidades

- A.1 Reglamento CEE número 1366/75 del Consejo, de 26 de mayo de 1975, sobre la creación de una Fundación para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo. «JOCE» núm. L 139 de 30-5-1975.
- A.2 Reglamento CEE número 3417/76 del Consejo, de 1 de junio de 1976, sobre disposiciones financieras aplicables a la Fundación europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo. «JOCE» núm. L 164 de 24-6-1976.
- A.3 Reglamento (CECA, CEE, EURATOM) número 1860/76 del Consejo, de 29 de junio de 1976, fijando el régimen aplicable al personal de la Fundación europea para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo. «JOCE» núm. L 214 de 6-8-1976, con tres anexos.
- A.4 Decisión del Consejo de 8 de diciembre de 1975 (76/161/CEE) instaurando un procedimiento común para la constitución y puesta al día de un inventario de fuentes de información en materia de medio ambiente en el seno de la Comunidad. «JOCE» núm. L 31 de 5-2-1976.
- A.5 Declaración del Consejo de los Comunidades Europeas y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo el 22 de noviembre de 1973 sobre el programa de acción de las Comunidades europeas en materia de medio ambiente. «JOCE» núm. C 112 de 20-12-1973.

- Se acompaña un anexo (I) con definiciones en materia de protección del medio ambiente (criterios, objetivos de calidad, normas de protección del medio ambiente, prescripción de orden general). Otro (II) programa de acciones de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente y programa de investigación comunitaria.
- A.6 Anexo sobre la comunicación de la Comisión al Consejo sobre la imputación y sobre la intervención de los poderes públicos en materia de medio ambiente (principios y modalidades de aplicación). Ref. Dic. MC.
- A.7 Recomendación número 75/438 EURATOM, CECA, CEE, de 3 de marzo de 1975, sobre imputación de costos y a la intervención de los poderes públicos en materia de medio ambiente. «JOCE» núm. L 194 de 25-7-1975. Ref. Diccionario del Mercado Común. «JOCE» núm. L 194 de 25-7-1975.
- A.8 Resolución del Consejo de 3 de marzo de 1975 sobre energía y medio ambiente. «JOCE» núm. C 168 de 25-7-1975.
- A.9 Resolución del Consejo de 24 de junio de 1975 conteniendo la lista revisada de los contaminantes de segunda categoría (aire-agua) a estudiar en el cuadro del programa de acción de las Comunidades Europeas, en materia de medio ambiente. «JOCE» número C 168 de 25-7-1975.
- A.10 Recomendación de la Comisión a los Estados miembros invitados a la reunión (76/51/CEE) intergubernamental de Barcelona. «JOCE» núm. L 9 de 16-1-1976.
- A.11 Resolución del Consejo de las Comunidades Europeas y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 17 de mayo de 1977, concerniente a la prosecución y realización de una política y de un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente. «JOCE» núm. C 139 de 13-6-1977.
- A.12 Recomendación del Consejo de 19 de diciembre de 1978 comunicada a los Estados miembros (79/3/CEE) y relativa a los métodos de evaluación de los costos de la lucha contra la contaminación. «JOCE» núm. L 5 de 9-1-1979, con anexo con principios, métodos y definiciones.
- A.13 Acuerdo de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 5 de marzo de 1973, concerniente a la información de la Comisión y de los

Estados miembros para una armonización eventual en el marco de la Comunidad de las medidas de urgencia relativas a la protección del medio ambiente. «JOCE» núm. C 9 de 15-3-1973.

A.14 Acuerdo de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de las Comunidades Europeas, reunidos en el seno del Consejo el 15 de julio de 1974, completa el acuerdo de 5 de marzo de 1973 relativo a la información Comisión-Estados miembros para una armonización eventual, en el marco de la Comunidad, de las medidas de urgencia relativas a la protección del medio ambiente. «JOCE» núm. C 86 de 20-7-1974.

A.15 La Comisión Europea ha iniciado procedimientos de infracción a varios países que no han aplicado las directivas sobre medio ambiente en los plazos fijados. Así a Bélgica, Luxemburgo e Italia, por la directiva sobre plomo en gasolina (véase B-3); a Bélgica, por no poner en vigor la directiva sobre desechos de dióxido de titanio (véase F-5); a Inglaterra y Holanda, por las directivas sobre agua potable (véase D-6) y agua para baño (véase D-8), llegando, en cuanto a esta última, a un recurso ante el Tribunal de Justicia.

A.16 Hay una propuesta de directriz sometida a examen del Consejo (julio 1979) en el caso de riesgo de grandes accidentes, la llamada directriz SEVESO, que no ha prosperado en el Consejo por la oposición de Francia al considerar debería resolverse esta cuestión en el marco de las relaciones bilaterales, más que por una directriz.

B. Aire. Prevención de la contaminación en el aire (véase F)

B.0 Directiva del Consejo de 20-3-70 (70/220/CEE) sobre encendido gas motor. «JOCE» L 76 de 6-4-1970.

B.1 Directiva del Consejo de 28 de mayo de 1974 sobre acercamiento de las legislaciones Estados miembros contra la contaminación atmosférica de los motores de encendido en los vehículos a motor. («JOCE» 15 de junio de 1974.)

B.2 Decisión del Consejo de 24 de junio de 1975 (75/441/CEE) estableciendo un procedimiento común de cambio de información entre las redes de vigilancia y control en lo que concierne a los datos relativos a la contaminación atmosférica causada por ciertos compuestos de azufre y partículas en suspensión. «JOCE» núm. L 194 de 25-7-1975.

- B.3 Directiva número 75/716/CEE du Conseil relativa a la homologación de las legislaciones de los Estados miembros concerniente a los contenidos en azufre de ciertos combustibles líquidos, de 24 de noviembre de 1975. «JOCE» núm. L 307 de 27-11-1975.
- B.4 Directiva del Consejo de 29 de junio de 1978 (78/611/CEE) concerniente a la homologación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los contenidos en plomo de la gasolina. «JOCE» núm. L 197 de 22-7-1978.
- B.5 Resolución del Consejo de 30 de mayo de 1978 relativa a los fluorocarbonos en el medio ambiente. «JOCE» núm. C 133 de 7-6-1978.
- B.6 Directiva del Consejo de 15 de julio de 1980 sobre valores límites y valores guías de calidad atmosférica para el anhídrido sulfuroso y las partículas en suspensión, con cinco anexos. «JOCE» núm. L 229 de 30-8-1980.
El Consejo ha prestado su conformidad a una directriz sobre normas de protección sanitaria referente al anhídrido sulfuroso y partículas en suspensión en la atmósfera urbana para obtener calidad a partir de abril de 1983. Así como a la determinación de medidas a tomar en el caso de superar ciertos valores límites de concentración de SO₂ y de partículas en la atmósfera.
- B.7 Directiva 74/290/CEE de 28-5-1974. «JOCE» núm. L 159 de 15 de junio de 1974.
- B.8 Directiva 77/102/CEE, de 30 de noviembre de 1976, sobre adaptación al progreso técnico de la directiva 70/220/CEE, concerniente a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre las medidas a tomar contra la contaminación del aire por gases de escape procedentes de motores con encendido por chispa. «JOCE» núm. L 32 de 3 de febrero de 1977.
- B.9 Directiva 72/306/CEE, de 2 de agosto de 1972, sobre aproximación de la legislación de los Estados miembros sobre medidas a tomar por emisión de contaminantes provenientes de motores Diesel en la propulsión de vehículos. «JOCE» núm. L 190 de 20 de agosto de 1972, y referente a tractores, Directiva de 28-6-1977. «JOCE» L 220 de 29-8-1977.
- B.10 Existe un Convenio sobre protección atmosférica transfronteriza a larga distancia, de Ginebra, que, elaborado en el marco de la Comisión Económica para Europa de la ONU, ha sido adoptado por el Consejo. «JOCE» 171 de 27-6-1981.

B.11 Acuerdo del Consejo aprobando el acuerdo entre la CEE y el Grupo COST para el lanzamiento de programas de investigación sobre el comportamiento físico-químico de los contaminadores atmosféricos y microcontaminadores orgánicos del agua. «JOCE» 39 de 15 de febrero de 1980.

B.12 La Comisión ha propuesto intercambio de información y datos referentes a la medición de la contaminación atmosférica entre los Estados miembros, teniendo en cuenta las técnicas de toma de muestras y análisis y otros contaminantes atmosféricos como el plomo, óxidos nitrogenados, monóxido de carbono y ozono.

C. Prevención de la contaminación y perturbaciones en el campo de las sustancias químicas

C.1 Decisión de la Comisión de 28 de junio de 1978 (78/618/CEE) relativa a la constitución de un Comité científico-consultivo para el examen de la toxicidad y ecotoxicidad de los compuestos químicos. «JOCE» núm. L 198 de 22-7-1978.

C.2 Decisión del Consejo de 18 de septiembre de 1979 (67/548/CEE), con la sexta modificación de la directiva (79/831/CEE), concerniente a la homologación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas a la clasificación, embalaje y etiquetaje de las sustancias peligrosas. «JOCE» número L 259 de 15-10-1979.

C.3 Directiva del Consejo de 22 de julio de 1980 (73/173/CEE), modificando la directiva (80/781/CEE), sobre homologación de disposiciones legislativas reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la clasificación, embalaje y etiquetaje de productos peligrosos. «JOCE» núm. L 229 de 30-8-1980.

C.4 Acuerdo del Consejo reduciendo progresivamente la producción de cloro, fluorocarbonos por los riesgos a la capa de ozono. «JOCE» 90 de 3-4-1980.

La Comisión ha formulado indicaciones al Consejo con datos científicos, técnicos y económicos formulando sugerencias en cuanto a la política comunitaria para reducir progresivamente su producción. Hay intenciones de establecer procedimientos comunitarios para intercambios de información y estudios sobre emisiones de fluorocarbonos por los sectores de espumas plásticas de la refrigeración y de los solventes.

C.5 Propuesta de directriz sobre valores límites y objetivos de calidad para emanaciones de mercurio del sector de la electrolisis de los cloruros, que ha sido rechazada por el Consejo en reunión de 11 de junio de 1981, por no ponerse de acuerdo en si el control debería ser de los emisores o de los receptores.

D. Aguas. Prevención de la contaminación y perturbaciones en el campo de las aguas

Marítimas:

D.1 Decisión del Consejo de 3 de marzo de 1975 conteniendo la propuesta de aprobación de la convención para la prevención de la contaminación marina de origen telúrico (75/437/CEE), con dos anexos, de París de 21 de febrero de 1974, y la convención para la prevención de la contaminación marina, por vertido desde buques o aeronaves, de Oslo de 15 de febrero de 1972, con dos anexos. «JOCE» núm. L 194 de 25-7-1975.

D.2 Resolución del Consejo de 3 de marzo de 1975 sobre Convención para la prevención de la contaminación marina de origen telúrico. «JOCE» núm. C 168 de 15 de julio de 1975.

D.3 Decisión del Consejo de 3 de marzo de 1975 relativa a la participación de la Comunidad en la Comisión intermares instituida en la resolución número III de la convención para la prevención de la contaminación masiva de origen terrestre (75/438/CEE). «JOCE» núm. L 194 de 25-7-1975.

D.4 Directiva del Consejo de 4 de mayo de 1976 sobre la contaminación causada por sustancias peligrosas diversas en el medio acuático de la Comunidad (76/464/CEE). «JOCE» núm. L 129 de 18-5-1976.

Hay una propuesta de directiva de la Comisión al Consejo sobre fijación de valores límites de las normas de emisión sobre vertidos de cadmio en el medio acuático, así como los objetivos de calidad para el cadmio en el mismo medio.

D.5 Decisión del Consejo de 25 de julio de 1977 (77/585/CEE) adhiriéndose a la convención para la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación, así como al protocolo sobre prevención del mar Mediterráneo por las operaciones de vertidos verificados por naves y aeronaves. «JOCE» núm. L 240 de 19-9-1977.

El acuerdo de Atenas integrado en el PNUMA se ha referido a la contaminación telúrica del Mediterráneo (90 por 100 del total de esta contaminación), con asistencia de 17 países ribereños, excepto Albania.

- D.6 Resolución del Consejo de 26 de junio de 1978 estableciendo un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de control y reducción de la contaminación causada por diversos hidrocarburos en el mar. «JOCE» núm. C 162 de 8-7-1978.
- D.7 Decisión del Consejo de 11 de junio de 1981 sobre sistema de información comunitaria en materia de contaminación del mar por hidrocarburos y formación de un inventario de medios disponibles en hombres y material para luchar contra las mareas negras y eliminar sus consecuencias, así como la puesta a punto de un catálogo con las características de las distintas clases de hidrocarburos y de sus incidencias con el entorno.
- D.8 Decisión del Consejo («JOCE» núm. 162 de 19 de junio de 1981) adoptando el protocolo sobre cooperación en materia de lucha contra la contaminación en el Mediterráneo en situación crítica.
- D.9 Se hallan en tramitación o negociación la adhesión a los siguientes textos: Convenio de Helsinki, sobre protección del Báltico; Convenio de Oslo, sobre la contaminación a causa de las operaciones de inmersión de buques y aeronaves, y Acuerdo de Bonn, sobre contaminación del mar del Norte por hidrocarburos.

Terrestres:

- D.10 Directiva del Consejo de 16 de junio de 1975 (75/440/CEE) sobre la calidad requerida a las aguas superficiales destinadas a la producción de agua con destino al abastecimiento en los Estados miembros. «JOCE» núm. L 194 de 25-7-1975. (Véase A-15.)
- D.11 Directiva del Consejo de 9 de octubre de 1979 (79/869/CEE) relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de los muestreos y análisis de aguas superficiales destinadas a agua de abastecimiento en los Estados miembros. «JOCE» núm. 271 de 29-10-1979.
- D.12 Directiva del Consejo de 8 de diciembre de 1975 (76/160/CEE) relativa a la calidad de las aguas para baño. «JOCE» núm. L 31 de 5-2-1976. (Véase A-15.)

- D.13 Decisión del Consejo de 25 de julio de 1977 (77/586/CEE) adhiriéndose a la convención sobre protección del Rhin contra la contaminación química y el acuerdo adicional al acuerdo suscrito en Berna el 29 de abril de 1963, relativo a la Comisión internacional para la protección del Rhin contra la contaminación. «JOCE» núm. L 240 de 19-9-1977.
- D.14 Decisión del Consejo de 12 de diciembre de 1977 (77/795/CEE) estableciendo un procedimiento común para el cambio de información relativo a la calidad de las aguas superficiales en la Comunidad. «JOCE» núm. L 334 de 24-12-1977.
- D.15 Directiva del Consejo de 18 de julio de 1978 sobre la calidad de las aguas dulces con necesidad de ser protegidas o mejoradas para ser aptas a la vida de los peces. «JOCE» núm. L 222 de 14-8-1978.
- D.16 Directiva del Consejo de 30 de octubre de 1979 (79/923/CEE) relativa a la calidad del agua requerida por las aguas conehycolos. «JOCE» núm. L 281/47 de 10-11-1979.
- D.17 Directiva del Consejo de 17 de diciembre de 1979 (80/681/CEE) relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación ocasionada por ciertas sustancias peligrosas. «JOCE» L 20 de 26-1-1980.
- D.18 Existe un acuerdo relativo a la Comisión Internacional de Protección del Ródano contra la contaminación.

E. Ruidos

- E.1 Directiva del Consejo de 19 de diciembre de 1978 (79/113/CEE) sobre homologación de las legislaciones de los Estados miembros relativa a la fijación de la emisión sonora de fábricas y materias de obras. «JOCE» núm. L 33 de 8-2-1979.
Hay una propuesta de directriz sobre el nivel sonoro de la maquinaria de obra. «JOCE» 300 de 1 de diciembre de 1979.
- E.2 Directiva del Consejo de 20 de diciembre de 1979 (80/51/CEE) sobre limitación de las emisiones sonoras de las aeronaves subsónicas. «JOCE» núm. L 18 de 24-1-1980.
- E.3 Acuerdo del Consejo de 8 de marzo de 1977 con límite de 80 decibelios en 1985 para los vehículos motorizados. Se van a formular propuestas para reducir ese umbral y limitar nivel sonoro en trenes y tranvías. «JOCE» 301 de 3 de diciembre de 1979.

- E.4 Directiva que modifica el método de medida de los ruidos provocados por vehículos automóviles sin modificar valores límite. «JOCE» 131 de 18-7-1981.
- E.5 El nivel sónico de los vehículos automóviles fue limitado por una directiva de 1970, reforzada en 1977, y que tendrá una aplicación estricta en 1985.

F. Residuos

- F.1 Directiva del Consejo de 16 de junio de 1975 (75/439/CEE) sobre eliminación de aceites usados. «JOCE» núm. L 194 de 25-7-1975.
- F.2 Directiva del Consejo de 15 de mayo de 1975 (75/442/CEE) relativa a desechos. «JOCE» núm. L 194 de 25-7-1975.
- F.3 Directiva del Consejo de 6 de abril de 1976 (76/403/CEE) relativa a la eliminación de policloro difeniles y policloro tri-feniles. «JOCE» núm. L 108 de 26-4-1976.
- F.4 Decisión de la Comisión de 21 de abril de 1976 (76/431/CEE) sobre el establecimiento de un comité en materia de gestión de residuos. «JOCE» núm. L 115 de 1-5-1976, y decisiones de la Comisión de 28-6-1978 sobre componentes químicos. «JOCE» número L 198/17 de 22 de julio de 1978.
- F.5 Directiva del Consejo de 20 de febrero de 1978 (78/176/CEE) sobre residuos procedentes de la industria de deóxido de titanio. «JOCE» núm. L 54 de 25-2-1980. (Véase A-15.)
- F.6 Directiva del Consejo de 20 de marzo de 1978 (78/319/CEE) sobre residuos tóxicos y peligrosos. «JOCE» núm. L 84 de 31-3-1978.
- F.7 La Comisión ha propuesto al Consejo una recomendación con los principios de una política de recuperación de papel y cartón viejo, proponiendo medidas de ámbito nacional, regional y local. Estos son prioridad de la utilización de papeles y cartones reciclados en administración y servicios públicos, estudio de productos a base de papel y cartón que no utiliza materiales reciclados, educación del consumidor y fabricante, promoción de nuevas utilizaciones de papel y cartón de recuperación.
- F.8 Hay una propuesta de la Comisión al Consejo que preconiza recogidas colectivas que permitan el reciclaje de envases utilizados y su reemplazo, incluso cuando fuera posible.

- F.9 Hay dos proyectos de disposición sobre recuperación de los residuos de los desperdicios de los metales no ferrosos y la reducción de los compuestos de flúor, así como en los residuos de cadmio, cinc y plomo.

G. Medio ambiente humano o edificado

- G.1 Decisión del Consejo de 7 de febrero de 1979 (78/150/CEE) estableciendo una acción concertada de investigación de la Comunidad Económica Europea sobre la evolución de las grandes concentraciones urbanas. «JOCE» núm. L 45 de 16-2-1978.
- G.2 Recomendación de la Comisión de 20 de diciembre de 1974 (75/65/CEE), a los Estados miembros, relativa a la protección del patrimonio arquitectónico y natural. «JOCE» núm. L 21 de 28-1-1975.

H. Naturaleza (Véase G.2)

- H.1 Directiva del Consejo de 2 de abril de 1979 (79/409/CEE) sobre conservación de pájaros silvestres. «JOCE» núm. L 103 de 25-4-1979.
- H.2 Recomendación de la Comisión de 20 de diciembre de 1974 (75/66/CEE), a los Estados miembros, sobre la protección de los pájaros y sus hábitat. «JOCE» núm. L 21 de 28-1-1975.
- H.3 Resolución del Consejo de 2 de abril de 1979 (79/409/CEE) relativa a la conservación de pájaros silvestres. «JOCE» número C 103 de 25-4-1979.
- H.4 Informe de coordinación de la Comisión al Consejo sobre el proyecto de una convención sobre cambios internacionales de ciertas especies de animales y plantas silvestres en vía de desaparición. «SEC» 73, 408, final.
- H.5 Informe JAHNE, hecho a petición de la Comisión de Salud Pública y del Medio Ambiente sobre la petición núm. 8/74, sobre la necesidad de salvar las aves migratorias. «PE», documento 449/74.
- H.6 A petición de la señora Spaak, la Comisión considera la conveniencia de la adopción de una directiva para la protección de las abejas contra los pesticidas en el marco de la directiva presentada por la Comisión al Consejo el 4 de agosto de 1976, sobre homologación de productos fitofarmacéuticos antes de su comercialización.

- H.7 Existen proyectos de protección a las ballenas por la exigencia de permisos de importación a partir de 1 de enero de 1982 para los principales productos obtenidos de los cetáceos para fines no comerciales, como reglamento aprobado por el Consejo. «JOCE» 352 de 31 de diciembre de 1980.
- H.8 La Comisión ha propuesto al Consejo apruebe el convenio internacional de Bonn sobre conservación de especies migratorias de la fauna europea; ya hay una directriz. (Véase H-1.)
- H.9 La Comisión ha propuesto al Consejo apruebe el Convenio internacional de Estrasburgo sobre conservación de vida salvaje y medio natural en Europa.

I. Ordenación del territorio

- I.1 Directiva del Consejo de 17 de abril de 1972 sobre información socioeconómica y cualificación profesional de las personas que trabajan en la agricultura (72/161/CEE). «JOCE» núm. L 96 de 23-4-1972.
- I.2 Directiva del Consejo de 17 de abril de 1972 encareciendo la cesación de la actividad agrícola y afectación de la superficie agrícola a fines de mejora de las estructuras (72/160/CEE). «JOCE» núm. L 96 de 23-4-1972.
- I.3 Directiva del Consejo de 17 de abril de 1972 sobre modernización de las explotaciones agrícolas (72/159/CEE). «JOCE» número L 96 de 23-4-1972.
- I.4 Resolución del Consejo de 15 de mayo de 1973 sobre agricultura de ciertas zonas desfavorecidas. «JOCE» núm. C 33 de 23-5-1973.
- I.5 Directiva del Consejo de 28 de abril de 1975 sobre agricultura de montaña y de ciertas zonas desfavorecidas (75/268/CEE). «JOCE» núm. L 128, de 19 de mayo, pp. 1-7. Rectificado «JOCE» número L de 17-2-1975.
- I.6 a I.13 Directivas del Consejo de 28 de abril de 1975 relativas a las listas comunitarias de zonas desfavorecidas (75/269/CEE a 75/276/CEE) por cada país en el sentido de la directiva (75/268/CEE). «JOCE» núm. L 128 de 19-5-1975.
- I.14 Directiva del Consejo de 6 de abril de 1976 modificando el artículo 15 de la directiva 75/268/CEE sobre la agricultura de montaña y de algunas zonas desfavorecidas (76/400/CEE). «JOCE» núm. L 108 de 28-4-1976.

- I.15 Reglamento CEE núm. 355/77, del Consejo de 15 de febrero de 1977, sobre una acción común para la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas (R. CEE/355/77). «JOCE» núm. L 51 de 23-2-1977.
- I.16 Reglamento CEE núm. 1760/78, del Consejo de 25 de julio de 1978, sobre una acción común para la mejora de la infraestructura en algunas zonas rurales. «JOCE» núm. L 205 de 28-7-1978.
- I.17 Comunicación de la Comisión sobre el régimen de ayudas con finalidad regional. «JOCE» núm. C 31 del 3-2-1979.

La utilización racional de suelos, hasta ahora abordada desde una exclusiva perspectiva agrícola, desde el programa de acción de 1977, se aborda en triple temática: zonas sometidas a riesgos naturales, zonas víctimas del mal uso de los suelos y zonas protegidas, costeras y montañosas.

J. Convenios internacionales medioambientales firmados por la CEE o en trámite de ratificación

Firmados o ratificados:

Convenio de París de 4 de junio de 1974 sobre contaminación marina de origen telúrico. Decisión del Consejo de 3 de marzo de 1975 (75/437/CEE). «JOCE» núm. L 194 de 25-7-1975.

Convenio de Barcelona de 16 de febrero de 1976 para la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación, con inclusión de la producida por naves o aeronaves. Decisión del Consejo de 25 de julio de 1977 (77/585/CEE). «JOCE» número L 240 de 19-9-1977.

Convenio de Bonn (1976) sobre la protección química contra la contaminación del Rhin y acuerdo adicional al convenio suscrito en Berna el 29 de abril de 1963. Decisión del Consejo de 25 de julio de 1977 (77/586/CEE). «JOCE» núm. L 240 de 19-9-1977.

Protocolo del Convenio de Barcelona de 16 de febrero de 1976 sobre la lucha de la contaminación del mar Mediterráneo a causa de hidrocarburos y otras sustancias nocivas en caso de saturación crítica, adoptado por Decisión del Consejo. «JOCE» número 162 de 19-6-1981.

Convenio de Helsinki de 22 de marzo de 1974 sobre la protección del Báltico.

Acuerdo relativo a la Comisión Internacional de protección del Ródano contra la contaminación.

En tramitación o negociación la adhesión:

Convenio de Estrasburgo sobre conservación de la vida silvestre y medio natural en Europa. (Cuenta con acuerdo de principios del Consejo.)

Convenio de Ginebra sobre contaminación transfronteriza a larga distancia. (Cuenta con el acuerdo de principios del Consejo.) «JOCE» núm. 171 de 27-7-1981, y la recomendación en el primer programa de acción (2.^a parte, tit. J, cap. 6.^o, sección 3.^a).

Convenio de Bonn sobre la conservación de las especies migratorias pertenecientes a la vida silvestre. «JOCE» núm. 151 de 16-6-1980.

Acuerdo de Bonn sobre la lucha contra la contaminación de las aguas del Mar del Norte.

Convenio de Oslo sobre la prevención de la contaminación marina a causa de las operaciones de inmersión efectuadas por los barcos y aeronaves de 15 de febrero de 1972.

Convenio de RAMSAR sobre zonas húmedas de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas, de 2 de febrero de 1971. Recomendación de la Comisión de 20 de diciembre de 1974 (75/66/CEE), mencionada la recomendación de adhesión al Convenio en el primer y segundo programa de acción.

Convenio de París de 17 y 18 de octubre de 1950. Recomendación de la Comisión de 20 de diciembre de 1974 (75/66/CEE). Esta recomendación tuvo presente el estudio de Bernhard Grzimek en la Zoologische Gesellschaft en 1958, en Francfort sur le Maine, y recordada la conveniencia de la adhesión al Convenio en el primer y segundo programa de acción.

Convención de la UNESCO sobre protección del patrimonio mundial natural y cultural de 23 de noviembre de 1972. Recomendación de la Comisión de 20 de diciembre de 1974. «JOCE» número L 21/22 de 28-1-1974, recordada en el primer y segundo programa de acción.

Convención de Washington de 3 de marzo de 1973 sobre comercialización de especies salvajes de flora y fauna amenazadas de extinción. Recomendación de la Comisión en directiva de 20 de diciembre de 1974 y resolución de la Asamblea Parlamentaria de 21 de febrero de 1975. «JOCE» núm. C 60 de 13-3-1975, recordada en el segundo programa de acción.

