

PRINCÍPIOS E PRESSUPOSTOS DA POLÍTICA AMBIENTAL EUROPÉIA

THE PRINCIPLES OF ENVIRONMENTAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION

Stefanie Daltoé¹

SUMÁRIO: Introdução; 1 Panorama das Políticas Ambientais À Luz dos Tratados da União Européia; 2 Pressupostos da Política Ambiental Comunitária; 3 Princípios da Política Ambiental Comunitária; Considerações Finais; Referências das Fontes Citadas.

RESUMO

Este artigo apresenta um panorama da política ambiental europeia através de uma breve análise da sua evolução histórica, seus princípios e pressupostos.

PALAVRAS-CHAVE: Política ambiental. Pressupostos. Princípios. Tratados. Meio ambiente.

ABSTRACT

This article provides an overview of European environmental policy through a brief analysis of its evolution history, and its principles.

KEY-WORDS: Environmental Policy. Principles. Treaty. Environmental..

INTRODUÇÃO

A devastação do meio ambiente e o aquecimento global são temas recorrentes em todos os âmbitos de discussão na contemporaneidade. Dada sua premência e relevância, o assunto toma lugar de destaque no cenário internacional.

¹ Advogada e Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, Itajaí, Santa Catarina, Brasil. Email: fanidaltoe@gmail.com

A crescente e contínua devastação do nosso meio ambiente faz com que seja iminente a criação e aplicação de normas jurídicas que contenham o avanço dos danos ambientais. Para tanto, também se faz necessário que haja cooperação internacional nesse assunto, pois as questões envolvendo o meio ambiente não respeitam fronteiras e constituem um problema globalizado e, portanto, não podem ser separados das questões políticas, econômicas ou sociais.

Quando a União Europeia (UE) foi criada, não houve, por parte de seus membros fundadores, nenhuma preocupação relacionada à temática ambiental, os objetivos eram de reconstrução de uma Europa assolada pela guerra e seu fortalecimento econômico. Atualmente, a União Europeia possui a mais avançada política ambiental do mundo, com uma notável capacidade de crescimento constante.

No que tange à metodologia, o método utilizado na elaboração do artigo foi o indutivo, e na fase de tratamento de dados foi utilizado o método cartesiano.

Este artigo tem como objetivo apresentar um breve panorama da evolução histórica das políticas ambientais Europeias e dos fatores que determinaram esta evolução. Para tanto, far-se-á uma análise dos principais pontos relacionados ao tema ambiental inseridos nos Tratados da União Europeia, bem como, os seus princípios e pressupostos.

1 PANORAMA DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS À LUZ DOS TRATADOS DA UNIÃO EUROPEIA

Com o fim da Segunda Guerra Mundial², o cenário internacional se alterou completamente, quando efetivamente se iniciou o movimento de cooperação interestatal.

Foi nessa mesma época, meados dos anos 1950, que a idéia de integração começou virar realidade na Europa.

² Aponta-se a Segunda Guerra Mundial como ponto de partida, porque antes da década de 50, as legislações com caráter majoritariamente protecionistas eram inexpressivas, diziam respeito ao comércio internacional de bens naturais, e a preservação buscada era somente com a finalidade de manter a exploração econômica.

A segurança e paz foram as razões propulsoras para a criação da União Europeia. A primeira organização criada foi a Comunidade do Carvão e do Aço (CECA), pelo Tratado de Paris, em 1951, através da união de seis países: Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Holanda, que se uniram pelo mesmo objetivo de construir um mercado comum setorial para o carvão e o aço entre os países membros – antes rivais – e evitar possíveis futuros confrontos.

Apesar de nenhum dos Tratados constitutivos das Comunidades Europeias (Tratado da Comunidade do Carvão e do Aço - CECA, Tratado da Comunidade Europeia da Energia Atômica – CEEA ou Euratom, Tratado da Comunidade Econômica Europeia – CEE) conterem disposições que reconheçam expressamente a competência das instituições europeias para atuar em matéria de meio ambiente, estas começaram a se preocupar com os problemas ambientais ao final da década de 1960, com a promulgação da que é considerada a primeira Diretiva³ comunitária em matéria de meio ambiente: Diretiva 67/548/CEE, de 27 de junho de 1967, relativa à classificação, rotulação e embalagem de substâncias perigosas.⁴

Durante a década de 1970 a União Europeia consolida as ações comunitárias para proteção do meio ambiente, indo ao encontro da eclosão internacional da conscientização ambiental. E é neste cenário que se constitui um marco fundamental, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, que foi celebrada em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972.

Até esta data memorável, “várias convenções internacionais afirmariam a pujança do direito que então emerge, o Direito Internacional do Meio Ambiente, o qual teria sua certidão de maturidade plena firmada naquele evento na Suécia.”⁵

³ Aprovada pelo Conselho, juntamente com o Parlamento, ou apenas pela Comissão, a Diretiva dirige-se aos Estados-Membros. O seu principal objetivo reside na aproximação das legislações, vinculando os Estados-Membros no que respeita ao resultado a atingir, mas permite-lhes escolher a forma e os meios que privilegiarão para alcançar as metas comunitárias, no âmbito dos respectivos ordenamentos jurídicos internos. Extraído do site **EURO-Lex**. Disponível em: < http://eur-lex.europa.eu/pt/droit_communaire/droit_communaire.htm#1.3.3 >. Acesso em: 02/04/2010.

⁴ PANIAGUA, Henrique Linde et al. **Políticas de La Unión Europea**. 4 ed. Madrid: Colex, 2007. p. 813.

⁵ SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente: emergências, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2001, p. 50

1.1 ROMA

Em 1957, foi assinado o Tratado de Roma, que criou a Comunidade Econômica Européia (CEE) visando estabelecer uma política econômica comum aos países membros, e a Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEA ou Euratom) que reuniu os mesmos Estados fundadores da CECA para que juntos, buscassem alternativas à crise energética e autonomia nesse setor.

A criação da CEE eleva o processo de integração a outro patamar. Já não se fala mais em integração setorial, e sim do mercado como um todo. Os objetivos econômicos de criação de um mercado único fizeram com que as políticas econômicas fossem repensadas, para que pudessem ser aplicadas de forma homogênea em toda a Comunidade.⁶

Nesta época, a proteção do meio ambiente não ocupava as preocupações dos governos, nem dos povos, que só estavam voltados ao desenvolvimento econômico medido através do aumento do Produto Interno Bruto (PIB). Situação que justifica a ausência de preocupação ambiental objetiva e expressa no Tratado de Roma.

Quando o Tratado de Roma foi assinado, em 1957, não incluiu nenhuma referência explícita à idéia de política ambiental ou proteção ao meio ambiente. Porém, existem trechos do Tratado que podem ser considerados um indicador direto de que as ambições dos fundadores era além dos objetivos do mercado comum.⁷ De forma bem ampla, pode-se considerar que no Preâmbulo, quando é fixado como objetivo essencial a “melhoria das condições de vida e de trabalho dos povos”, e no art. 2º a referência ao “aumento acelerado do nível de vida”, faz-se menção implícita às questões ambientais.⁸ Também, no art. 36 está implícita a proteção do meio ambiente quando restringe a importação,

⁶ ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Européia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 41.

⁷ JORDAN, Andrew. **Environmental Policy in the European Union**. 2 ed. Londres: Earthscan, 2005, p. 22 (tradução livre).

⁸ Art. 2 do Tratado de Roma: A Comunidade tem como missão promover, pelo estabelecimento de um mercado comum e pela aproximação progressiva das políticas econômicas dos Estados membros, um desenvolvimento harmonioso das atividades econômicas no seio da Comunidade, um maior grau de estabilidade, um aumento acelerado do nível de vida e relações mais estreitas entre os Estados que a integram. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm#founding>>

exportação e circulação “por razões de moralidade pública, ordem pública e segurança pública; de proteção da saúde e da vida das pessoas e animais ou de preservação das plantas”.⁹

Entre os anos de 1964 e 1975 o Conselho aprovou várias Diretivas sobre casos concretos envolvendo o meio ambiente, o que foi considerado como uma legislação prévia ao Primeiro Programa de Ação Ambiental da UE.¹⁰

Nos anos 70, a preocupação com a preservação do meio ambiente começou a surgir no cenário político interno e externo. Em 1972 ocorreu a primeira Conferência Mundial do Meio Ambiente, em Estocolmo, que chamou a atenção para a necessidade de preservar os recursos naturais em benefício das gerações presentes e futuras, provocou um interesse crescente pelo meio ambiente, amparado por uma opinião pública cada vez mais conscientizada por ideais ecológicos. A Conferência, ainda, deu origem a vários estudos sobre estratégias para a preservação do meio ambiente.

O brusco despertar do mundo em Estocolmo em 1972 à dura realidade da deterioração global do meio ambiente, dificilmente poderia deixar de provocar uma ação em uma organização cujos principais objetivos eram o crescimento econômico e o estabelecimento de um mercado comum.¹¹

No mesmo ano da Conferência, os Chefes de Estado e de Governo das Comunidades Europeias reuniram-se em Paris para definir novos domínios de

⁹ Art. 36 do Tratado de Roma: As disposições dos artigos 30.o a 34.o, inclusive, são aplicáveis sem prejuízo das proibições ou restrições à importação, exportação ou trânsito justificadas por razões de moralidade pública, ordem pública e segurança pública; de protecção da saúde e da vida das pessoas e animais ou de preservação das plantas; de protecção do património nacional de valor artístico, histórico ou arqueológico; ou de protecção da propriedade industrial e comercial. Todavia, tais proibições ou restrições não devem constituir, nem um meio de discriminação arbitrária, nem qualquer restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-membros.

¹⁰ JORDAN, Andrew. **Environmental Policy in the European Union**. 2 ed. Londres: Earthscan, 2005, p. 23 (tradução livre).

¹¹ SOMSEN, Han. Derecho comunitario del medio ambiente: tratado, instituciones, procedimiento de decisión e instrumento jurídico. In: ALFONSO, Luciano Parejo. KRÄMER, Ludwig (orgs.) **Derecho medioambiental de la Unión Europea**. Madrid: McGraw-Hill, 1996, p. 2. No texto original em língua espanhola: El brusco despertar del mundo en Estocolmo en 1972 a la dura realidad del deterioro global del medio ambiente, dificilmente podría dejar impasible a una organización cuyos principales objetivos eran el crecimiento económico y el establecimiento de un mercado común.

ação comunitária, dentre eles a política ambiental, dando início a Política Comunitária do Ambiente.¹²

A Declaração dos Chefes de Estado e de Governo priorizava a importância de uma Política Ambiental na Comunidade, e solicitava às Instituições Comunitárias que desenvolvessem um programa de ações ambientais para ajudar integrar aspectos ecológicos e ambientais em todas as áreas das políticas comunitárias¹³.

[...] não é por acaso que os Chefes de Estado e de Governo em seu encontro em Paris em 1972 declararam que << crescimento econômico não era um fim em si mesmo >> e incentivaram as instituições comunitárias a desenhar um programa de ação ambiental. Agora, tal rapidez de ação não deve ser interpretada se não como mostra de uma verdadeira redefinição das prioridades estabelecidas na Comunidade.¹⁴

Como justificativa jurídica, utilizou-se o conceito implícito do art. 2º do Tratado de Roma, para em 1972 aprovar o Primeiro Programa Comunitário de Ação Ambiental, cujo preâmbulo constava:

Conforme o artigo 2 do Tratado, é tarefa da CEE promover na Comunidade um desenvolvimento harmonioso de atividades econômicas e uma expansão contínua e equilibrada, que agora não pode ser concebida sem uma luta eficaz contra as contaminações e perturbações, nem sem melhorar a qualidade de vida e a proteção do meio ambiente. (...)

Este início de regulação ambiental, até a instituição do Ato Único Europeu, em 1987, foi limitada, tendo em vista que, devido a ausência de competências expressas para este setor, as instituições basearam suas ações na necessidade de alcançar um desenvolvimento harmonioso das atividades econômicas na CEE

¹² ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 38.

¹³ Extraído do site **EU4journalists**. Disponível em: <<http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/portuguese/C40/38/>>. Acesso em: 14/04/2010.

¹⁴ SOMSEN, Han. Derecho comunitario del medio ambiente: tratado, instituciones, procedimiento de decisión e instrumento jurídico. In: ALFONSO, Luciano Parejo. KRÄMER, Ludwig (orgs.) **Derecho medioambiental de la Unión Europea**. Madrid: McGraw-Hill, 1996, p. 2. No texto original em língua espanhola: [...] no es casual que los Jefes de Estado y de Gobierno en su encuentro en París en 1972 declararan que <<el crecimiento económico no era un fin en sí mismo>> e instaran a las instituciones comunitarias a diseñar un programa de acción medioambiental. Ahora bien, tal rapidez de acción no debe interpretarse sino como muestra de una verdadera redefinición de las prioridades establecidas en la Comunidad.

(preâmbulo e art. 2 TCE) e recorreram a duas disposições do Tratado como base jurídica para as medidas: art. 94 do TCE¹⁵, que permitia aproximar as disposições nacionais que incidam diretamente no estabelecimento do mercado comum – substancias perigosas, contaminação atmosférica e acústica dos automóveis, detergentes e/ou a cláusula de imprevisão¹⁶ do artigo 308 do TCE, para as medidas de preservação da fauna e da flora.

Ao final da década de 1970, os Estados membros começaram a aprovar legislações com conteúdo ambiental, adotando ações preventivas, visando o controle da poluição na origem. Contudo, tais medidas começaram a influenciar o comércio internacional.

Havia países que adotavam ações mais rigorosas para evitar a poluição na origem, onerando, desta forma, suas empresas nacionais. Outros países, não tinham preocupação com as políticas ambientais, e havia ainda aqueles que se utilizavam de recursos públicos para financiar suas políticas ambientais.

Desta forma, deu-se lugar as distorções na concorrência e no mercado comum. A falta de equivalência entre as condições ambientais mínimas entre os parceiros comerciais, fez com que o *dumping ecológico*¹⁷ tornasse uma realidade, manifestando-se através da transferência de empresas que em um determinado país são consideradas poluentes, para outro onde as exigências de proteção ambiental são menos rigorosas, acarretando menores gastos destinados à proteção ambiental.

Foi diante desta situação que foi necessário recorrer ao TJCE para a adoção de medidas de uniformização da política ambiental. O TJCE amparou-se no antigo

¹⁵ Art. 94 do Tratado de Constituição da Comunidade Econômica Européia: O Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu e do Comitê Econômico e Social, adota diretivas para a aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros que tenham incidência direta no estabelecimento ou no funcionamento do mercado comum.

¹⁶ "Segundo o conteúdo de tal dispositivo, é possível suprir a ausência de poderes de ação atribuídos expressamente ou implicitamente às instituições comunitárias por específicas disposições do Tratado. Para poder atuá-lo, deve ser verificado, antes de mais nada, se tais poderes são ou não necessários para que a Comunidade possa vir a realizar os objetivos fixados pelo Tratado." ROSSI, Lucia Helena *apud* DAL RI JÚNIOR, Arno. O Dilema dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais no Sistema Jurídico Comunitário e na União Européia. Artigo extraído de: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/journals/4/articles/1213/public/1213-1227-1-PB.pdf>> . Acesso em: 02/05/2010.

¹⁷ ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Européia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**, p. 37.

art. 94 e afirmou que as disposições nacionais que legislam sobre o meio ambiente podem impor uma carga às empresas que, na ausência de uma aproximação de legislações, poderia distorcer a competência.¹⁸

O TJCE também contribuiu para a aproximação das legislações afirmando abertamente na questão dos queimadores de azeite¹⁹ que a proteção do meio ambiente constituía um dos objetivos essenciais da CE. Neste reenvio prejudicial a Associação de Defesa dos Incineradores de Óleos Usados questionou a validade da Diretiva 75/439²⁰, alegando que violava os Tratados, pois a CE não teria competência para legislar sobre questões ambientais e ainda que a CE estaria desrespeitando os Princípios de Livre Circulação de Mercadorias e da Livre Concorrência. Em resposta, o TJCE afirmou que o Princípio da Liberdade de Comércio estava sujeito a limites impostos pelos objetivos de interesse geral da CE.

O próximo passo seria constitucionalizar, em 1987, a competência comunitária sobre o meio ambiente, na revisão dos Tratados.

1.2 ATO ÚNICO EUROPEU

O acervo legislativo e jurisprudencial que estava se consolidando culminou com a assinatura do Ato Único Europeu, em 1986²¹, que criou bases para o estabelecimento efetivo de um mercado comum a partir de 1992, assegurava uma área sem fronteiras, de livre circulação de pessoas, bens, capitais e serviços.

Como já analisado, antes do Ato Único, as questões ambientais tinham que ser caracterizadas como assuntos relacionados ao mercado comum, estavam

¹⁸ Vide sentenças de 18 de março de 1980, referentes aos processos 91/79 e 92/79 do TJCE. Comissão contra Itália. Extraído do site **EURO-Lex**. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/JURISIndex.do?ihmlang=it>>. Acesso em: 13/04/2010.

¹⁹ Vide sentença de 07 de fevereiro de 1985 referente ao processo 240/83 do TJCE. Procurador da República contra Associação de Defesa dos Incineradores de Óleos Usados. O Tribunal considerou que a proteção ambiental constituía um dos objetivos fundamentais da Comunidade. Extraído do site **EURO-Lex**. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/JURISIndex.do?ihmlang=it>>. Acesso em: 13/04/2010.

²⁰ Que invocava o Princípio da Prevenção dos Danos ao Meio Ambiente e estabelecia que os Estados membros deveriam tomar medidas necessárias para garantir a recolha e tratamento dos óleos usados.

²¹ O Ato Único Europeu foi assinado em 1986, porém só entrou em vigor em 1987.

inseridas dentro da competência da Comunidade Europeia de regular as relações comerciais, ou dentro das questões relativas à qualidade de vida dos cidadãos.

Este Tratado que veio solucionar estes problemas, introduziu um novo art. 94 que reconheceu expressamente a competência da Comunidade, na figura do Parlamento e do Conselho, em processo legislativo ordinário, adotar medidas de aproximação de legislação, regulação e questões administrativas dos Estados membros que tenham por objetivo a manutenção do mercado interior em matérias como, dentre outras, o meio ambiente.

O Ato Único Europeu inovou ao trazer um capítulo destinado ao tema ambiental (Título XIX, arts. 174 a 176, atuais Título XX, arts. 191, 192 e 193).

O art. 174 contém essencialmente as disposições de natureza substantiva: os objetivos da política ambiental, os princípios gerais, os pressupostos e ainda trata sobre a cooperação internacional no que tange o meio ambiente, e da iniciativa da Comunidade e dos Estados membros; o art. 175 contém essencialmente disposições de natureza processual [...] e regras relativas ao conteúdo das medidas de proteção ambiental e o art. 176 estabelece uma cláusula de <<opting out>> permitindo a um Estado membro criar ou manter, no seu território, medidas nacionais de proteção ambiental mais reforçadas, do que as da própria Comunidade.²²

E ainda, especificou que a Comunidade só interviria em matéria de ambiente quando essa ação puder ser melhor realizada a nível comunitário do que a nível dos Estados-Membros (Princípio da Subsidiariedade).²³

Sobre o Princípio da Subsidiariedade, Joana Stelzer ensina que:

[...], emergiu o princípio da subsidiariedade, permitindo às Comunidades a realização de determinadas ações, não enquadradas no âmbito da sua exclusiva competência, [...]. A [...] maior eficácia da UE para agir nessa prossecução (em relação aos Estados, se considerados

²² ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. Direito Comunitário do Ambiente. **Cadernos CEDOUA**, Almedina. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/jspui/bitstream/10316/17431/1/cadernos%20CEDOUA%20direito%20comunitario.pdf>. Acesso em 04 de fevereiro de 2012. Original em língua portuguesa (Portugal).

²³ Extraído do *site* **EUROPA: Síntese da legislação da UE**. Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_pt.htm. Acesso em: 14/04/2010.

individualmente) representam, destarte, os dois requisitos para aplicar o referido princípio.²⁴

Foi no âmbito do meio ambiente que o Princípio da Subsidiariedade foi incluído pela primeira vez (no artigo 130 R.4 do Ato Único).²⁵

Para a legislação Comunitária não é necessário muito esforço para provar a necessidade da aplicação do Princípio da Subsidiariedade nos casos relacionados com o meio ambiente. Isto porque, as questões ambientais não têm fronteira e os problemas de um Estado podem facilmente atingir outro. Desta forma, a atuação comunitária é claramente necessária.

1.3 TRATADO DE MAASTRICHT

Firmado em Maastricht em 1992, o Tratado entrou em vigor em 1993, depois de ser ratificado por todos os Estados membros.

Este Tratado também é denominado de Tratado da União Europeia (TUE), pois congregou num todo, as três Comunidades existentes, e passou a denominá-las de União Europeia, além disso, veio modificar e completar o Tratado de Paris de 1951 que criou a CECA, os Tratados de Roma de 1957 que constituem a CEE e a EURATOM, e ainda o Ato Único Europeu de 1986.

O Tratado reconheceu formalmente a política ambiental como um dos objetivos da UE²⁶.

Em seu artigo 2º o Tratado afirma ser uma das missões da UE:

[..] promover, em toda a Comunidade, o desenvolvimento harmonioso e equilibrado das atividades econômicas, um crescimento sustentável e não inflacionista que respeite o ambiente [...] o aumento do nível e da qualidade de vida [..].

²⁴ STELZER, Joana. **União Europeia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade?** 2º rev. atual. Curitiba: Juruá, 2006. p. 136.

²⁵ BATISTA, Nicolás Navarro. La Protección del Medio Ambiente. In: **Derecho Comunitario Material**. ESCUDERO, Manuel López (org.), p. 285.

²⁶ A partir deste ponto do artigo, substitui-se o termo CE (Comunidade Europeia) e passa-se a utilizar UE (União Europeia).

No art. 3º traz como uma das conseqüências da inclusão de um desenvolvimento sustentável como objetivo da UE, a necessidade de implantação de uma política ambiental, sendo assim, a proteção ambiental deixa de ser uma mera ação, e passa a ter caráter de política comunitária, o que se subentende uma ligação com todas as outras políticas comunitárias.

Este Tratado também definiu os pressupostos e princípios da política ambiental Europeia que serão apresentados em itens adiante especificados.

1.4 TRATADO DE AMSTERDAM

O Tratado de Amsterdam foi assinado em 1997 pelos ministros dos Negócios Estrangeiros dos quinze países membros da União Europeia²⁷, porém só entrou em vigor em maio de 1999, após a ratificação por todos os Estados membros, de acordo com as suas normas constitucionais.

O Tratado teve como objetivo modificar certas disposições do Tratado da União Europeia (Maastricht), dos Tratados constitutivos das Comunidades Europeias (Paris e Roma), não substituindo-os, mas ajustando-os.

De forma geral, as alterações introduzidas pelo Tratado não foram de grande relevância, basicamente resumiram-se na inclusão do Princípio do “desenvolvimento sustentável” no Preâmbulo do Tratado da União Europeia e a renumeração dos artigos, que conseqüentemente resultou na alteração dos números dos artigos relativos à Política Comunitária do Meio Ambiente: os antigos artigos 130R, 130S e 130T passaram a denominar-se 174, 175 e 176.

O Princípio da Integração da proteção ao meio ambiente em todas as Políticas Comunitárias, que antes estava alocado na parte III do Tratado, no artigo 130ºR, foi recolocado na Parte I, juntamente com os objetivos.

²⁷ 1973: Adesão da Dinamarca, da Irlanda, do Reino Unido; 1981: Adesão da Grécia; 1986: Adesão da Espanha e Portugal; 1995: Adesão da Áustria, a Finlândia e a Suécia.

O art. 174 do Tratado integrava a proteção da saúde pública com as questões ambientais e o art. 95 estabelecia a garantia de um nível elevado da proteção à saúde humana na definição de todas as políticas e ações da comunidade.

Outro ponto de alteração que merece destaque foi nas questões procedimentais, onde a co-decisão, prevista no art. 251, passou a ser o procedimento de deliberação institucional normal em matéria de ambiente, substituindo o procedimento de cooperação institucional, do art. 252, e ainda, passou a ser obrigatória a consulta prévia do Comitê das Regiões, além do Comitê Econômico Social.²⁸

1.5 TRATADO DE NICE

O Tratado de Nice, firmado em 2001 e que entrou em vigor em 2003, refletiu principalmente no funcionamento das Instituições, com o objetivo de assegurar o funcionamento eficaz da UE quando do alargamento, previsto para o ano de 2004 e outro para o ano de 2007.

Nas questões ambientais somente trouxe alteração estrutural no item 2 do art. 175. Desta forma, a Política Comunitária do Meio Ambiente, manteve-se inalterada.

2 PRESSUPOSTOS DA POLÍTICA AMBIENTAL COMUNITÁRIA

Como norte à elaboração das Políticas Ambientais Comunitárias, o Tratado de Maastricht no art. 130-R.3, determinava que devia ser levados em consideração 4 pressupostos:

a) dados científicos e técnicos disponíveis: esta exigência determina que as instituições devem levar em conta os dados científicos para avaliar a

²⁸ ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. p. 42

necessidade, a classificação e o alcance das ações tomadas. Contudo, esta exigência é dispensada quando da utilização do Princípio da Precaução.

Para realizar seus programas de investigação, que constam no art. 163 do TCE, como objetivos da UE, é necessário utilizar-se de embasamento científico, para tanto, em 1990 foi criada a Agência Europeia de Meio Ambiente (AEMA)²⁹ – que só entrou em funcionamento no ano de 1994, devido impasses sobre a localização da sede, que hoje se encontra em Copenhague - e a Rede Europeia de Informação e de Observação sobre o Meio Ambiente (EIO-NET).

A necessidade de levarem-se em conta os dados científicos para o estabelecimento de uma política ambiental pressupõe que estes dados deverão ser considerado para a adaptação do sistema normativo para acompanhar o progresso científico e técnico;

b) condições do ambiente nas diversas regiões da Comunidade: esta condição tem um conteúdo geográfico e regionalizador. O conteúdo geográfico está exposto quando se toma por referência as disparidades normativas devido as características geográficas de cada região; e o caráter regionalizador leva em consideração a necessidade de que a política ambiental pondere o desenvolvimento econômico e social equilibrado das suas regiões.³⁰

Contudo, tal pressuposto deve ser confrontado com o Princípio do Nível elevado de Proteção, pois os danos ambientais não conhecem fronteiras;

c) as vantagens e os encargos que podem resultar da atuação ou da sua ausência: para a execução de tal pressuposto é mister salientar a dificuldade de valorar as ações de preservação ambiental.

A recomendação é de que seja realizada uma avaliação prévia de qualquer ação ambiental, determinando os efeitos positivos para o meio ambiente, e seus

²⁹ ARAUJO, Bruno Manuel Viana de. Agência Europeia do Meio Ambiente: aspectos introdutórios. **Revista Buscalegis**. Extraído de <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/journals/2/articles/32555/public/32555-39673-1-PB.pdf>. Acesso em: 15/04/2010.

³⁰ PANIAGUA, Henrique Linde et al. **Políticas de La Unión Europea**. 4 ed. Madrid: Colex, 2007. p. 849

reflexos a curto prazo na economia. Os Programas de Ação Ambiental empreendidos na União Europeia reforçam que os custos a curto prazos serão compensados pelos benefícios a longo prazo, desta forma, a avaliação realizada antes de se iniciar as ações será meramente qualitativa;

d) o desenvolvimento econômico e social da Comunidade no seu conjunto e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões: diante da inclusão do modelo de desenvolvimento sustentável no art. 2º dos Tratados da UE e da CE, leva-se em consideração que este pressuposto intenciona promover um desenvolvimento econômico e social sustentável. Assim, pretende-se, diante das diversidades regionais existentes na UE, garantir que todos andem no mesmo ritmo de desenvolvimento, que as questões ambientais não se configurem entraves para tanto.

3 PRINCÍPIOS DA POLÍTICA AMBIENTAL COMUNITÁRIA

Além dos Pressupostos, o Tratado determina que a Política Ambiental Comunitária deverá seguir os seguintes princípios chaves:

3.1 Princípio da Integração³¹: significa que as políticas comunitárias dos países da União Europeia devem estar interligadas, de forma que, levem em consideração as implicações ao meio ambiente;

A consequência da consagração deste dever de integração das considerações ambientais na definição e aplicação das demais políticas é tornar imperativa a aplicação dos princípios fundamentais do Direito Comunitário do Ambiente [...] às restantes políticas comunitárias.³²

³¹ Foi reforçado no art. 37 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (anexada ao Tratado de Lisboa): "Todas as políticas da União devem integrar um elevado nível de proteção do ambiente e a melhoria da sua qualidade, e assegurar-los de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável."

³² ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. Direito Comunitário do Ambiente. **Cadernos CEDOUA**, Almedina. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/jspui/bitstream/10316/17431/1/cadernos%20CEDOUA%20direito%20comunitario.pdf>. Acesso em 04 de fevereiro de 2012. Original em língua portuguesa (Portugal).

3.2 Princípio do Nível Elevado de Proteção: não é um princípio absoluto, pois, de acordo com o estabelecido no Tratado³³, os países devem ser tratados de maneira igual, dentro do limite das suas desigualdades. Desta forma, sua aplicação deve ser posta em confronto com a aplicação de outros princípios de igual hierarquia, e utilizar-se da razoabilidade para sua incidência sobre o caso específico;

3.3 Princípio da Precaução: este princípio funciona como uma proteção antecipada do ambiente, deve ser aplicado num momento anterior ao Princípio da Prevenção, para eliminar possíveis impactos ao meio ambiente;

A precaução permite, portanto, agir mesmo sem certezas sobre a natureza do dano que se quer evitar, ou sobre a adequação da medida para evitar o dano.³⁴

Poderíamos falar a este propósito de uma espécie de princípio <<in dubio pro ambiente>>: na dúvida, decide-se a favor do ambiente e contra o potencial poluidor, isto é, o ônus da prova da inocuidade de uma ação em relação ao ambiente é transferido do Estado ou do potencial poluído para o potencial poluidor.³⁵

No ano de 2000, foi publicado pela Comissão, uma Comunicação relativa ao princípio da precaução que objetiva explicar o recurso ao princípio da precaução na prevenção de riscos e estabelecer diretrizes para sua aplicação;³⁶

3.4 Princípio da Prevenção: significa aplicar antecipadamente medidas para evitar danos já previstos ou, se não for possível, pelo menos diminuir significativamente seus impactos.

Este princípio equivale à máxima: "mais vale prevenir do que remediar". Pode-se afirmar que outra distinção entre o princípio da prevenção e o da precaução é

³³ Art. 174 n.º2

³⁴ ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**, p. 63.

³⁵ ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. Direito Comunitário do Ambiente. **Cadernos CEDOUA**, Almedina. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/jspui/bitstream/10316/17431/1/cadernos%20CEDOUA%20direito%20comunitario.pdf>. Acesso em 04 de fevereiro de 2012. Original em língua portuguesa (Portugal).

³⁶ **COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO RELATIVA AO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO**. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0001:PT:NOT>. Acesso em 04 de fevereiro de 2012.

que o primeiro corresponde a um risco concreto, e o segundo a um risco abstrato.

O conteúdo cautelar do princípio da prevenção é dirigido pela ciência e pela detenção de informações certas e precisas sobre a periculosidade e o risco fornecido pela atividade ou comportamento, que, assim, revela situação de maior verossimilhança do potencial lesivo que aquela controlada pelo princípio da precaução.³⁷

3.5 Princípio da Correção na Fonte: foi inserido pela primeira vez no Ato Único Europeu como Princípio da Reparação na Fonte, e o Tratado de Maastricht alterou esta denominação para Correção na Fonte, para que não fosse confundido com o mecanismos ressarcitórios do Código Civil, que remetem à uma ação posterior³⁸. O conceito deste princípio decorre da prevenção dos danos causados, atuando na origem.

Este princípio tem como objetivo primordial determinar quem, onde e quando se devem desenvolver ações de proteção do ambiente. Visa, portanto, pesquisar as causas da poluição, para que quando possível, eliminá-las por completo, ou ao menos, diminuí-las, evitando que se repitam.³⁹

3.6 Princípio do Poluidor-Pagador: tem como objetivo imputar a responsabilidade dos danos ao causador, para que suporte todos os custos decorrentes da reparação necessária.

O princípio do poluidor-pagador (Verursacherprinzip) visa à internalização dos custos relativos externos de deteriorização ambiental. Tal traria como consequência um maior cuidado em relação ao potencial poluidor da produção, na busca de uma satisfatória qualidade do meio ambiente. Pela aplicação deste princípio, impõe-se ao "sujeito econômico" (produtor, consumidor, transportador), que

³⁷ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 62 – 64.

³⁸ ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**, p. 66.

³⁹ ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. Direito Comunitário do Ambiente. **Cadernos CEDOUA**, Almedina. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/jspui/bitstream/10316/17431/1/cadernos%20CEDOUA%20direito%20comunitario.pdf>. Acesso em 04 de fevereiro de 2012. Original em língua portuguesa (Portugal).

nesta relação pode causar um problema ambiental, arcar com os custos da diminuição ou afastamento do dano.⁴⁰

O art. 130-R previa como objetivos, de uma maneira geral, a preservação, a proteção e melhoria da qualidade do ambiente, da saúde das pessoas, utilização prudente e racional dos recursos naturais e promover todas as medidas possíveis para fazer frente aos problemas ambientais no âmbito nacional e internacional.

Deste artigo pode-se extrair algumas conclusões. Os recursos naturais deixam de ser vistos como bens indisponíveis, e passam a ser considerados como instrumentos para o desenvolvimento econômico sustentável, ou seja, podem ser utilizados, porém com cautela e zelo.

Também, pode-se concluir que se ressaltou a responsabilidade da Comunidade como sujeito no cenário internacional, e para tanto, o Tratado prevê a cooperação internacional nestes domínios, com países e Organizações Internacionais.

Como reflexo da horizontalidade da política ambiental, foi inserida, através do art.130-R.2, uma cláusula de salvaguarda, que permitia aos Estados membros, quando entenderem que o meio ambiente não foi suficientemente considerado em alguma decisão da UE, decidirem por aplicar, alternativamente, a política nacional de proteção, obrigatoriamente, mais rigorosa que a Comunitária.

À luz do exposto, constata-se que foi no Tratado de Maastricht que a Política Ambiental Europeia teve suas devidas importâncias reconhecidas formalmente e normativamente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O principal objetivo da União Europeia é de integração total de seus mercados, povos e capitais.

⁴⁰ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 142.

Através da análise dos Tratados constitutivos do Bloco, pôde-se constatar um esforço comum para que os objetivos primordiais de unidade fossem alcançados. As políticas foram realinhadas constantemente, e os interesses convergidos ao mesmo ponto.

A Política Ambiental da UE foi adaptada à evolução e expansão do bloco, preservando o mercado comum e simultaneamente, voltando-se para a efetiva preservação de seus bens naturais.

Pode-se concluir que os esforços para a implantação de uma política ambiental Europeia teve grande sucesso, servindo, atualmente, de referência e modelo para todas as políticas públicas ambientais.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALFONSO, Luciano Parejo. KRÄMER, Ludwig (org.) **Derecho medioambiental de la Unión Europea**. Madrid: McGraw-Hill, 1996

ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. Direito Comunitário do Ambiente. **Cadernos CEDOUA**, Almedina. Disponível em:

<https://estudogeral.sib.uc.pt/jspui/bitstream/10316/17431/1/cadernos%20CEDOUA%20direito%20comunitario.pdf>. Acesso em 04 de fevereiro de 2012.

ARAUJO, Bruno Manuel Viana de. Agencia Europeia do Meio Ambiente: aspectos introdutórios. **Revista Buscalegis**. Extraído de <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/journals/2/articles/32555/public/32555-39673-1-PB.pdf>>. Acesso em: 15/04/2010.

Ato Único Europeu. Disponível em:

<http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_pt.htm>

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia. Disponível em: <
http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf>

Comunicação da Comissão relativa ao princípio da precaução. Disponível em: <http://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0001:PT:NOT>.

Acesso em 04 de fevereiro de 2012.

DAL RI JÚNIOR, Arno. **O Dilema dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais no Sistema Jurídico Comunitário e na União Européia**. Artigo extraído de: <
<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/journals/4/articles/1213/public/1213-1227-1-PB.pdf>> .

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ESCUADERO, Manuel López (org.) **Derecho Comunitário Material**.

GRANT, Wyn; MATTHEWS, Duncan; NEWELL, Peter. **The Effectiveness of European Union Environmental Policy**. New York: St. Martin's Press, LLC, 2000.

JORDAN, Andrew. **Environmental Policy in the European Union**. 2 ed. Londres: Earthscan, 2005.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002

PANIAGUA, Henrique Linde et al. **Políticas de La Unión Europea**. 4 ed. Madrid: Colex, 2007.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente: emergências, obrigações e responsabilidades**. São Paulo: Atlas, 2001.

STELZER, Joana. **União Europeia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade?** 2º rev. atual. Curitiba: Juruá, 2006.

Site **EU4journalists**. Disponível em: <http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/portuguese/C40/38/>.

Site **EURO-Lex**. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/pt/droit_communautaire/droit_communautaire.htm#1.3.3.

Site **EUROPA: Síntese da legislação da UE**. Disponível em:

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_pt.htm.

Tratado de Constituição da Comunidade Econômica Europeia. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm#founding>.

Tratado de Lisboa. Disponível em: http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_pt.htm

Tratado de Amsterdam. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>

Tratado de Maastricht. Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_pt.htm

Tratado de Nice. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html>

Tratado de Roma. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/index.htm#founding>