

# EU 환경법상 협력의 원칙

박 병 도\*·민 백 규\*\*

## 차 례

- I. 머리말
- II. EU 환경정책의 목적과 협력의 원칙
- III. 협력원칙의 법적 성질과 특성
- IV. 협력원칙의 내용
- V. 결론

## I. 머리말

국境的 개념이 희박하고 영토가 육지나 강으로 연결되어 있는 유럽에서 환경문제는 매우 긴급한 문제이다. 유럽 공동체는 이러한 문제를 해결 하고자 EC조약<sup>1)</sup> 제174조, 제175조, 제176조에 환경관련 규정을 둠으로써 환경에 대한 문제를 공동으로 해결 하려는 노력을 보여주고 있다. EC/EU에서 1986년 단일 유럽의정서(Single European Act)가 체결되기 이전에는 환경법이 존재하지 않았다. 왜냐

\* 법학박사, 건국대학교 법학과 부교수

\*\* 법학박사, 건국대학교 법학과 강사

1) 여기서 EC조약이란 1957년 채택된 유럽경제공동체설립조약(Treaty Establishing the European Economic Community; EEC설립조약)이 1992년 네덜란드의 Maastricht에서 채택된 EU조약(Treaty on European Union)에 의해서 개정되어 EC설립조약(Treaty Establishing the European Community; EC설립조약)으로 명칭이 변경되었다.

하면 1957년 로마조약이나 1967년 통합 조약에는 환경보호와 관련한 규정이 전혀 없었기 때문에 환경보호를 위한 법률을 제정할 명시적 권한을 부여받지 못했기 때문이다. 따라서 1986년 이전에 채택된 환경관련 지침들은 그 법적 근거를 로마조약의 일반규정인 제100조(공동시장의 설립에 직접적으로 영향을 미치는 회원국들의 법령을 통일하기 위한 지침을 제정하는 권한 부여)와 제235조(공동시장의 목표를 달성하기 위한 조치에 관한 묵시적 권능)에 두고 있었다.<sup>2)</sup>

EU 회원국들은 조약규정에 의하여 권리를 향유하고 의무를 부담하는데 환경 문제에 있어서는 상대적으로 권리에 비해 더 많은 의무를 부담하고 있다. 이는 환경법이 자율성을 기초로 하고 있지만 무한한 자율성에만 맡겨서는 환경관련 규정의 목적을 달성할 수가 없기 때문이다. EU는 회원국들에게 여러 가지 환경관련 의무를 부과하고 있다. 이러한 의무들 중에는 환경정보교환의 의무, 다른 회원국의 경제적·기술적 수준의 고려의무, EC 준칙의 전환의무, 이행의 의무 등 있는데, 이러한 의무들과 관련하여 회원국은 상호 협력하여 환경 보호와 환경피해의 예방이라는 목적을 달성 하려야 한다는 것이 협력의 원칙(Kooperationsprinzip)이다. 본 논문에서는 먼저 EC조약의 환경관련규정을 고찰하고, 협력의 원칙과 밀접한 관련이 있는 EU 환경정책의 목적에 대해서 살펴본다. 그리고 매우 추상적이지만 포괄적 개념인 협력원칙의 법적 성질을 고찰하고, 이러한 협력의 원칙이 EU 환경법 영역에서 구체적으로 각 회원국이 이행하여야 할 어떤 의무로 나타나고 있는지를 분석하고자 한다. 동시에 협력의 원칙에서 유래하는 다양한 환경관련 의무를 이행함에 있어서 각 회원국은 다른 회원국과 협력하여야 한다는 기본적인 명제가 EU환경법의 기본원칙이라는 인식 아래에서 관련된 논의를 전개하고자 한다.

## II. EU 환경정책의 목적과 협력의 원칙

EC조약 제174조 제1항은 EC의 환경정책의 목적을 규정하고 있다. 그 목적은

2) 박원석, “유럽연합의 물 정책,” 중앙법학 제8집 제1호, 2006, 242면.

일반적으로 환경의 유지와 보호 및 그 질(Qualitat)의 개선, 인간 건강의 보호, 자연자원의 신중하고 합리적인 이용, 그리고 지역적 또는 전지구적인 환경문제의 해결을 위한 국제적 차원의 조치를 취하는 것이라고 규정하고 있다.<sup>3)</sup> 첫 번째 목적인 ‘환경유지’의 개념은 생태학적 구성물의 보호라는 의미이며, 원칙적으로 환경파괴금지를 말한다. 그리고 ‘환경보호’는 적절한 방법을 통하여 이미 발생한 환경오염의 감소와 미래에 예상되는 오염의 방지를 의미한다. 또한 ‘환경 질의 개선’이란 환경정책은 더 이상 현상유지에 한하지 않고 다음 세대의 이익을 위하여 이미 발생되어진 손실을 제거하며 파괴되어진 환경상태를 원상태로 복원시키는 것을 의미한다. 환경정책의 두 번째 목적으로 제시하고 있는 ‘인간건강의 보호’는 EU 환경법 영역에서 환경보호의 특별한 분야로서 취급되고 있다. 이는 환경정책의 중요한 본질적 요소로서 인간의 건강보호를 공동체의 다른 과제에 비하여 우선적인 과제로 취급되어야 한다는 것을 강조하는 것이다. 세 번째 목적은 ‘자연자원의 신중하고 합리적인 이용’이다. 여기서 말하는 자연자원은 토양, 매장된 에너지자원, 물, 동식물 그리고 대기 등이다. 그런데 ‘신중하고 합리적인 이용’의 척도를 구체적으로 규정하기에는 어려움이 있다. 또한 이러한 자원의 신중하고 합리적인 이용을 위한 계획을 세우는 것은 매우 복잡하고 어려운 문제이다. 이미 소비되어진 자연자원의 재생산은 거의 어렵고 그 매장량은 한정되어 있기 때문에 이 문제에 대한 해결 방법은 주로 재활용, 절약 및 자연 보호 등이 제시되고 있다. EU 환경정책의 네 번째 목적은 국제적 환경보호의 긴급성과 관련된 것으로서 지역적 또는 전지구적인 환경문제를 해결하기 위한 국제적 차원의 조치를 취할 것을 요구하고 있다. 즉 환경문제의 해결을 위해서는 반드시 국제적인 협력이 필요하다는 것이다. 이 네 번째 목적이 본 논문의 주제인 협력의 원칙과 밀접한 관련이 있다.<sup>4)</sup>

3) Thomas C. W - Beyer, *Europarecht 1992: Gemeinschaftrecht und Umweltschutz nach der Einheitlichen Europäischen Akte*, JuS 1990 962, S. 963.

4) Ulrich Beyerlin, *Die neue Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschafts*, UPR 1989, S. 361; Dieter H. Scheuing, *Umweltschutz auf der Grundlage der Einheitlich Europäischen Akte*, EuR 1989 152, S. 161.

### Ⅲ. 협력원칙의 법적 성질과 특성

#### 1. EC조약상의 규정

EC조약 제174조 제3항과 제4항은 환경문제와 관련하여 공동체 회원국이 협력하여야 할 사항들을 규정하고 있다. 이 규정은 공동체의 최상의 환경보호를 위한 목적을 담고 있다. 유럽 공동체의 환경정책은 환경정책목표의 공동실현을 위한 연대(Solidarität)를 지향하고 있다. 이러한 측면에서 EU 환경법은 협력에 바탕을 두고 있는 '공동체'의 법이며 동시에 공동체는 협력에 의한 '환경'공동체라고 볼 수 있다. EC조약상의 협력규정은 공동체 신뢰의 원칙(Prinzip der Gemeinschaftstreue) 또는 연대의 의무가 환경법 내에서 특수하게 각인된 것이라고 볼 수 있다.<sup>5)</sup> 또한 본 조항에서는 환경문제를 해결하기 위하여 공동이행(Zusammenarbeit)의 의무가 각 회원국의 의무임을 명시하고 있는데, 이를 협력의 원칙을 표현하고 있는 것으로 해석하고 있다. 즉 공동체의 환경정책 목적을 달성하기 위해서 각 회원국 상호간 또는 공동체와 회원국간의 협력을 하나의 의무로 규정하고 있는 것이다.

#### 2. 협력원칙의 법적 성질

EC조약에 협력의 원칙을 규정하고는 있지만 그 개념과 내용이 구체적으로 명확하게 규정되어 있는 것은 아니다. 이는 협력의 원칙이 정책적 원칙이나 아니면 법적 원칙이나에 대한 논란의 이유가 되고 있는 실정이다. EC조약상 협력의 규정은 정책적인 원칙으로 다루어지고 있는데, 이는 공동체의 현실적 환경문제는 이러한 환경정책적인 협력의 원칙을 통해서 가능한 한 지속적으로 해결해 나가야 함을 의미하는 것이다.<sup>6)</sup> 통상적으로 한 국가의 정책수행은 국제사회에서 자국의

5) Thomas Opperann, *Europarecht* 1999, Rdnr. 325, 561,594.; Joachim Wuermeling, *Kooperatives Gemeinschaftsrecht* 1988, S. 187.

6) Lars Jaeschke, *Das Kooperationsprinzip im Umweltrecht*, *NVwZ* 2003 563, S. 563.

주권을 보전하고 자국의 이익을 도모 하는 방향으로 이루어진다. 그러나 오늘날 국제사회의 정책은 극단적인 국가주권 대신 국제적인 협력을 바탕으로 이루어져야 한다. 이런 측면에서 오늘날 협력의 원칙은 환경문제의 해결을 위한 강력한 국가주권의 일부 제한이라고 인식되어지고 있다.<sup>7)</sup>

EC조약은 EU 환경정책의 목적을 달성하기 위해서 협력의 원칙이외에도 우수한 보호 수준의 원칙(Prinzip des hohen Schutzniveaus), 사전배려 및 사전예방의 원칙(Vorbeugeprinzip und Vorsorgeprinzip), 원인발생의 원칙(Ursprungsprinzip), 원인제공자부담의 원칙 및 지역차이의 원칙(Prinzip der regionalen Differenzierung) 등을 규정하고 있다.<sup>8)</sup> 이 중에서 협력의 원칙(Kooperationsprinzip)은 사전예방의 원칙, 원인제공자부담의 원칙 등과 함께 EU환경법상 중요한 위치를 차지하고 있다. 이 세 가지 원칙은 환경정책상의 독립된 원칙이면서 서로 다른 원칙을 보완한다, 이들의 파생적인 원칙으로는 에너지에 대한 책임원칙, 공동부담원칙, 지속성 및 형평에 관한 원칙 등이 제시되고 있다.

사전예방의 원칙은 예방적 조치를 기조로 하고 있으며, 원인제공자부담의 원칙은 부담의 분배, 즉 이미 발생된 환경침해의 제거와 위협받고 있는 환경손실의 감소를 위한 법적 책임과 비용부담의 의무를 환경오염의 원인제공자가 부담하여야 한다는 것을 의미한다. 이에 대하여 협력의 원칙은 보다 능동적이면서도 자율적으로 환경문제를 해결해 나간다는 관점이 반영되어 있는 것이다. 이는 환경문제는 결코 한 국가의 독자적인 영역이 아니라 회원국의 공동의 과제라는 의미를 함축하고 있는 것이다. 이것이 함의하는 바는 효과적인 환경보호를 위해서는 공동체적인 힘이 부과된 국가간의 협력이 필수적이라는 점이다. 공동체의 현실적인 환경문제는 이러한 환경정책적인 협력의 원칙을 통해서 가능한 한 지속적으로 해결해 나가야 한다는 점을 의미하는 것이다.<sup>9)</sup>

이러한 협력의 원칙은 지금까지 환경법상 일반적으로 정책적인 원칙(politische

7) Fritz Ritter, Die wirtschaftliche Ordnung der EG und das Privatrecht, JZ 1990 838, S. 844.

8) Astrid Epiney, Umweltrecht in der Europäischen Union 1997, S.96 - 103

9) Lars Jaeschke, a.a.O., S. 563.

Prinzip)으로 인용되고 사용되었지만, 실제적으로는 법적 원칙(Rechtsprinzip)으로서도 기능을 하고 있다. 즉 협력의 원칙은 환경법 실무나 학술적 분야에서 정책적인 원칙으로 인용되기도 하면서 실질적으로는 법적 원칙으로서도 자리를 잡아가고 있는 것이다. 최근 EU법원은 기존의 판결을 벗어나 협력의무의 위반에 대하여 회원국의 책임을 인정하는 판결을 내리고 있다.<sup>10)</sup> 이런 측면에서 볼 때 협력의 원칙은 사전예방의 원칙, 원인제공자부담의 원칙과 함께 환경정책적인 기속의 원칙(umweltpolitische Leitprinzip)으로서 작용하고 있는 것이다. 즉 협력의 원칙은 환경정책의 기속의 원칙(Leitprinzip)의 하나로서 자리 잡고 있다.<sup>11)</sup> 실무와 학문분야<sup>12)</sup>에서도 이미 협력원칙을 환경법상의 일반적인 법적 원칙(allgemeinen Rechtsprinzip)으로서 인정하고 있다.

### 3. 협의과정의 본질적 요건으로서 협력원칙

환경문제의 해결을 위한 협의과정의 본질적인 구성요건은 협의의 상대방과 관련 문제에 대한 공통의 이해와 해결방안 도출을 위한 최소한의 협력이다. 이러한 맥락에서 협력의 원칙은 회원국 사이의 환경문제해결이나 의사결정이 일방통행적 결정이나 일방적 방법으로 이루어져서는 안된다는 원리를 포함하고 있다. 이러한 의미에서 협력의 원칙은 일방성의 원리를 쌍방성의 원리로 대체하는 것이다. 이는 회원국에게 협의의 상대방 국가에 대한 관용, 인내 및 협력을 위한 준비를 요구하게 된다. 협력의 원칙은 정치적 의사결정과정을 더 이상 비밀스러운 형태가 아닌 상호교환적인 것으로 유도하여 공공적인 방법을 통하여 문제해결방안을 유도하는 역할을 하게 된다.<sup>13)</sup> 이러한 측면에서 일반적으로 협력의 원칙은 일방통행적 행위를 지양(止揚)하고 쌍방통행적 행위를 지향(指向)하는 것이라고 볼 수

10) EuGH 30. 09. 2003 - Rs. C - 224/01. NJW 1992 758.

11) Hans - Jürgen Muggenborg, Formen des Kooperationsprinzip im Umweltrecht der Bundesrepublik Deutschland, NVwZ 1990 909, S. 909.

12) Di Fabio, Das Kooperationsprinzip - ein allgemeiner Rechtsgrundsatz des Umweltrechts, NVwZ 1999 1153, S. 1157.

13) Muggenborg, a.a.O., S. 917.

있다. 실제로 이러한 협력의 원칙은 유럽공동체와 회원국 상호간, 회원국 상호간, 공동체기구 상호간 그리고 공동체기구 각 부서 상호간에 교차적 관계의 네트워크(Netz)로 구성되어 있다.<sup>14)</sup> 설령 이러한 이상적인 요건들이 실현되지 않는다 해도 이 협력의 원칙은 경제적, 정치적 분쟁의 해결을 위한 표준으로서 작용하게 될 것이다.

#### 4. 성실한 공동이행을 위한 협력원칙

EC조약 제174조와 관련된 협력원칙은 여러 국가들이 인접하고 있는 유럽에서 가장 철실하게 요구된다. EC의 환경정책은 분리와 폐쇄성에 있는 것이 아니라 회원국이 협력을 통해 공동으로 최상의 환경보호 효과를 얻고자 하는데 있다. 즉 EC 조약의 환경관련 규정의 일차적 목적은 최상의 환경을 지속적이고 효과적으로 보호하는 것이다. EC조약 환경관련 규정은 이러한 환경보호를 위해서 필수불가결한 원칙으로 협력의 원칙을 반영하고 있는 것이며, 협력의 원칙은 자율성을 존중하면서도 환경보호라는 공동체의 이익을 위해서 일정한 간섭이 필요하다라는 인식을 반영하고 있는 것이다. 즉 협력의 원칙은 완전히 자발적인 것도 아니며 또한 철저히 강제적인 것도 아닌 중간적 형태의 규정이라고 평가할 수 있다.<sup>15)</sup> 또한 EU 환경법은 특히 협력의 원칙을 통하여 준수되고 이행되어야 한다는 점을 명확히 하고 있다. 이러한 맥락에서 협력의 원칙은 성실한 공동이행을 위한 의무(Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit)라고 볼 수 있다.<sup>16)</sup>

14) Wolfgang Kahl, Umweltprinzip und Gemeinschaftsrecht 1992, S. 121.; Frank Montag und Anderas v. Bonin, Die Entwicklung des europäischen Gemeinschaftsrecht bis Ende 2004, NJW 2005 2898, S. 2899

15) Hersten Heinz / Almut Körte, Die Ziele Umweltschutz und Binnenmarkt zwischen gemeinschaftlicher Kompetenz und nationale Verantwortung, JA 1992 41, S.46; Scheuing, a.a.O., S. 167.

16) EuGH, Rs. 77/77(Ölkrise).

## IV. 협력원칙의 내용

### 1. 회원국의 정보의무

#### (1) 의의

협력의 원칙은 환경문제에 대한 접근에 있어서 국제적 차원이나 국내적 차원에서 모두 핵심적인 요소이다. 그리고 협력의 원칙 중 가장 기본적인 내용은 환경과 관련 있는 정보의 교환, 제공, 보고 등이다. 유럽공동체도 회원국의 정보의무(Informationspflicht)를 중요하게 다루고 있다. 즉, 공동체는 환경정책을 정립하고 이행하기 위한 완전한 정보 제공의무와 공동체 환경법의 효과적인 이행을 위한 공공의 정보교환에 대하여 오래전부터 많은 관심을 집중하여 왔다.<sup>17)</sup> 환경정책의 효율성은 단지 정책의 객관적 타당성에 의해서만 좌우되는 것은 아니다. 오히려 여기서는 다른 요소들이 중요한 역할을 하고 있다. 예를 들면, 환경과 관련 있는 정보의 자유로운 공동이용이 의심의 여지없이 중요한 역할을 한다. 환경정보의 자유로운 공동 이용은 두 가지 차원에서 큰 의미를 지니고 있다. 첫째, 환경정보의 자유로운 이용은 환경정책 초안의 작성을 위한 실질적 토대를 제공하며 더 나아가 이를 바탕으로 한 환경법규의 형성에 중요한 기여를 한다. 환경 상태에 대한 완전한 정보를 자유로이 이용 할 수 있다면 실질적 위험을 반영한 최적의 환경정책적 전략을 발전시킬 수 있다. 둘째로 환경과 관련 있는 정보의 교환의무는 환경정책계획의 수립, 환경법 규정의 제정 및 개정 그리고 환경정책 효과적인 집행을 위한 중요한 전제조건이다. 환경정보는 환경정책의 효과적 실현을 위한 중요한 구성요소이다. 환경상태에 대한 정확한 정보는 환경정책의 효과를 평가하기 위한 필요적 요소이기도 하며 환경법 규정의 전환과 이행에 필요한 근거를 마련할 수 있는 토대가 된다.

#### (2) 정보제공의무

EC조약 제10조는 회원국에게 필요한 정보를 제공하여야할 의무를 규정하고 있다.

17) Epiney, a.a.O., S. 134.



각 회원국의 행정관청은 공동체 환경법을 집행하여야 하고 또한 중국적으로 이행의 실패와 의무 위반사항이 있는 경우 환경보호위원회(Kommission für Umweltschutz)에 이에 관한 정보를 제공 하여야한다. 구체적으로 살펴보면, 회원국은 다음과 같은 내용의 정보제공의무를 이행하여야 한다.

첫째, 회원국은 환경보호위원회에 환경 상태에 대한 정보를 제공하여야 한다. 즉 회원국은 동위원회에 환경의 상태에 관한 정확한 정보를 지속적으로 제공하여야 한다. 그리고 위원회는 공동체의 환경정책의 수립과 그 이행을 위해 긴급히 필요한 정보를 구축하여야 한다. 이와 관련하여 유럽공동체 의회(Rat)에서는 다음과 같은 세 가지 결정을 내린 바가 있다.<sup>18)</sup> 첫 번째 결정(77/795)은 공동체 안에 있는 담수호의 수질에 관한 정보교환에 관한 것으로 각 회원국은 담수호의 수질에 관한 모든 정보를 환경보호위원회에 제공을 하여야 한다고 결정하였다. 환경보호위원회는 회원국이 제공한 이러한 정보를 기초로 하여 보고서를 작성하고 각 회원국에 배포하여야 한다. 두 번째 결정(82/459)은 대기오염 측정을 위하여 각기 다른 측정소에서 나온 정보를 상호 교환하도록 하였다. 이 결정은 대기오염에 관하여 중요한 데이터를 체계화하기 위한 것이다. 각 회원국은 대기 중 특정의 유해물질의 농도를 고정된 측정소를 통하여 전달하여야 할 의무가 있다. 마지막 결정(86/85)은 오일이나 유해물질로 인한 바다와 주요 내륙수의 오염방지와 관찰을 위한 정보시스템을 구축하도록 하고 있다. 이 결정은 특별히 바다나 내륙수의 광범위한 오염과 감소에 관하여 정보교환을 통하여 확실하게 하고자 하는 데 있다.

둘째, 회원국은 입법계획 및 자국에서의 실행에 관한 정보를 제공하여야 한다. 이 의무의 목적은 회원국들의 유럽공동체 준칙의 실행을 위한 정책 내용과 실질적 이행에 관하여 데이터베이스(DB)를 구축하려는데 있다. 이후에서 설명할 전환의 의무(Umsetzungspflicht, Transformation) 기간이 끝난 후 회원국은 환경보호위원회에 그들이 준칙을 전환했는지의 여부와 어떻게 이행했는지에 관한

18) Sebastian Heselhaus, wie durchsichtig muss die "gläserne Umweltverwaltung" sein,? - Mängel bei der Umsetzung der EG - Richtlinie über den freien Zugang zu Umweltinformation in Deutschland, EuZW 2000 298, S. 301.

보고서를 제출하여야 한다. 이러한 의무의 기능은 동위원회가 EU환경법의 수호자로서 그들의 환경보호의 목적을 달성하고자 하는데 있다.<sup>19)</sup>

셋째, 회원국은 각각 자국의 에너지 공급과 정책의 전망에 관한 정보를 제공하여야 한다.<sup>20)</sup> 예를 들면, 탄화수소반입의 통지에 대한 유럽공동체 명령 1055/72에 의하면 회원국은 석유와 천연가스 반입에 대한 확정된 계획서를 위원회에 제출하도록 하고 있다. 석유 및 천연가스의 투자계획에 관한 유럽공동체 명령 1055/72에 의하여 각 회원국은 전기 에너지를 생산 할 수 있는 탄화수소의 생산, 운반, 저장과 분배장소에 관한 투자 계획서를 환경보호위원회에 제출 하여야 한다. 또한 에너지 조달시설에 관한 정보보고를 위한 유럽경제공동체 명령 1729/76에 의하면, 회원국은 자국의 에너지 공급에 대한 자료를 위원회에 제출하여야 한다.

### (3) 정보교환의무

회원국의 정보교환 의무는 두 가지 영역으로 나눌 수 있다. 그 첫째는 공동체와 회원국 사이의 정보교환에 관한 것으로서 회원국은 특정한 보호대상의 종류와 보호 방법에 대한 정보제공의 의무를 진다. 둘째로는 유럽공동체 각 부서와 회원국의 행정관청은 환경에 관한 중요한 정보를 교환하여야 한다.<sup>21)</sup>

## 2. 준칙의 일치된 해석 의무

### (1) 해석의무에 관한 일반

#### (가) 의의

EC 준칙(Richtline, directive)은 구속력 있는 법적 행위이지만 EC 명령(Verordnug, regulation)과 달리 '전부' 구속력이 있는 것이 아니고 '달성된 결

19) EuGH, Rs. c - 48/ 49(Kommission / Italien), Slg.. 1990 I - 2425; Vgl., RL 91 7 692 / EWG des Rates von 23.12.1991.

20) Epiney, a.a.O., S. 154; RL 83 / 89 EuGH, Rs. c - 194 / 94; ABIEG, 1974 c 86, 2.

21) Epiney, a.a.O., S. 150.

과에 관해서만'(as to the result to be achieved) 구속력이 있으며, '형식과 방법의 선택'(choice of form and methods)은 회원국 당국에 맡겨져 있다. 다시 말해서, 준칙에서는 목표만을 수립하고, 적당하다고 생각되는 방법에 따라 그 목표를 달성하는 것은 회원국에게 일임되고 있다.<sup>22)</sup> 확실히 준칙은 회원국에 의하여 이행조치가 취해질 것을 예상하고 있다. 따라서 그 결과는 모든 회원국내에 동일할지 모르나 각회원국이 채택하는 이행법률의 세부사항은 상호 다를 수 있다. 그렇지만 회원국은 EC 준칙과 일치된 해석의무를 지고 있다. 이러한 의무의 법적 근거는 EU법이 각 회원국 국내법보다 상위에 있다는 것을 전제로 하고 있다. 이는 헌법의 하위에 있는 일반법이 헌법의 해석과 일치하여야 하는 원리와 같은 것이다. 이 의무는 EU법에 의하여 회원국뿐만 아니라 회원국 내의 모든 공권력의 집행자에게도 동시에 적용된다.<sup>23)</sup> EC조약 제10조 제1항에 규정되어 있는 회원국의 의무에 대한 EU법원(EuGH)의 해석에 의하면, 회원국은 공동체 의무 이행을 위하여 일반적 또는 특수한 방법 등 모든 방법을 강구해야 한다. EU법원의 판결에 따르면, 준칙의 일치된 해석의 요구는 특별한 것이 아니라 회원국에게 "해석의 협조자"로서 당연히 요구되는 것이라고 하였다.<sup>24)</sup>

#### (나) 해석의 재량범위

EC조약 제249조 제3항에 의하면 준칙은 기본적으로 회원국에 대하여 직접적인 효력은 없다.<sup>25)</sup> 따라서 준칙은 회원국 국내법질서로 편입을 위하여 변형조치

22) 김대순, EU法論(서울, 삼영사, 1995), 176면.

23) EuGHE 1984, 1891 / 1909. v. Colson; EuGHE 1984, 1921 / 1942 - Harz; EuGHE 1988, 3533 / 3546 - Nijman.

24) Markus Lutter, Die Auslegung angeblichen Rechtes, JZ 1992 593, S. 598; Hans D. Jaras, Richtlinienkonforme bzw. EG - rechtskonforme Auslegung nationalen Recht, EuR 1991 211, S. 218; RL 91 / 692 / EWG des Rates von 23. 12. 1991.

25) 단지 EU법원은 준칙이 기한 내에 전환되지 않거나 본 내용과 상이하게 전환된 경우에는 직접적 효력을 인정하고 있다. 물론 이러한 경우에도 일반적이고 포괄적인 직접적 적용을 허용하기 보다는 일정한 조건 아래서 적용을 허용하고 있다(Fischer Ristian, Die Einwirkung des europaischen auf das nationale Umweltrecht, JuS 1999 320, S.328).

를 필요로 한다.<sup>26)</sup> 동 조항에 의하면 준칙의 목적을 달성하기 위하여 해석의 방법이나 형식은 회원국에게 선택하도록 하고 있다. 그래서 보통 EC 준칙의 해석은 회원국의 국내 해석 규정에 의하여 이루어진다.<sup>27)</sup> EU법원의 판결에 의하면, 준칙의 해석에 대하여 회원국 국내법의 집행자에게 일정한 재량을 허용하여야 한다고 하면서,<sup>28)</sup> 회원국의 국내 해석 규정이 무엇을 어느 정도 허용하는지에 대한 결정은 국내 법원의 권한에 속한다고 하였다.<sup>29)</sup> 그런데 이와 같이 회원국의 국내 해석규정을 통하여 준칙해석의 재량권을 부여하는 것은 EU법의 통일된 해석을 저해할 수도 있다. 준칙해석에 있어서 각 회원국에게 일정한 영역에 있어서 재량권을 부여함으로써 인해 준칙 해석이 지체 되거나 또한 EU법의 통일적인 해석이 불가능하게 될 위험성도 있다. 따라서 재량권의 부여는 극히 제한된 부분에서 행해져야 하며, 이러한 의무를 위반한 회원국에 대하여는 EU법원의 판결로서 제재를 가해야 할 것이다. 또한 회원국은 자국의 국내 해석 규정에 의해서 준칙의 전환을 포기할 수 있는데 이것도 EU법의 통일적 적용을 가로막는 원인이 될 수 있다. 이러한 준칙해석에 대한 광범위한 재량권 부여로 인하여 준칙 해석의 효과는 회원국에서 상당한 차이가 있다.<sup>30)</sup> 각 회원국 마다 차이가 있는 각각의 해석규정과 재량권을 갖게 됨으로 인해 동일한 준칙에 대하여 그 해석의 효과는 회원국 사이에 상당한 차이가 나타나게 되는 것이다. 이러한 문제를 극복하기 위해서 공동체 회원국의 협력이 강조되는 것이다.

#### (다) 준칙해석의 의무자

지금까지의 EU법원의 결정을 보면, 준칙과 일치된 해석은 회원국 국내법원의 국내법 해석을 통해서 이루어져야 한다는 입장이다. 따라서 이러한 준칙 해석의

26) 김대순, 앞의책, 319면.

27) EuGHE 1987, 3969 / 3987 - Kolpinghuis Nijmegen

28) EuGHE 1984, 1891 / 1909 - v. Colson; EuGHE 1984, 192 / 1942 - Harz.

29) EuGHE 1984, 1891 / 1909 - v. Colson.

30) Jürgen Salzwedel, Problem der Umsetzung europäischen Gemeinschaftsrecht in das Umwelt- und Technikrecht der Mitgliedstaaten, UPR 1989, S. 42.

무가 회원국의 국내 모든 권력기관에 대해서도 유효한지에 대한 문제가 대두되었는데, 최근에 EU법원은 이에 대해서 긍정하고 있다. 즉 EU준칙의 일치된 해석 의무는 모든 회원국의 법원뿐만 아니라 모든 공권력 집행자에게도 있다고 판단하였다.<sup>31)</sup> 준칙의 일치된 해석에 대한 회원국 국내법원의 의무를 인정하는 마당에 모든 법집행 권력기관에 대해서도 준칙해석의 의무를 확장하는 것은 합리적인 판단으로 보인다.<sup>32)</sup>

## (2) 해석의 방법

### (가) 준칙의 원문과 그 의미에 따른 해석

준칙해석의 출발점은 원문에 기초한 해석으로서 준칙의 내재적 의미의 정확한 확정에서부터 시작한다. 이러한 준칙 원문은 회원국의 모든 언어로 표현되어야 하기 때문에 준칙의 의미를 확정하는 것은 무엇보다도 중요하다. 그런데 때로 번역의 잘못으로 인하여 원문에 일치되지 않는 경우가 발생한다. 준칙해석은 먼저 원문에 기초하여 준칙의 공동체법적인 의미를 확정해야 한다. 이것은 동일한 언어와 문화 그리고 전통을 가진 단일 민족 국가의 법적 영역에서는 중요성을 가지지 못하지만 다양한 언어와 문화를 포섭하고 있는 범국가적인 공동체로서 EU의 법적 영역에서는 매우 중요한 의미를 지닌다.<sup>33)</sup> 만약 EU법원이 공동체법의 의미를 독단적으로 해석한다면 각 회원국의 국내법 규정과 법 개념에 관하여 통일적인 해석이 불가능할 것이며, 그러한 해석은 단지 비교법적인 결과만 가져오게 될 것이다.<sup>34)</sup>

31) EuGH, Urteil von 20. 09. 1988 - Rs. 31/87(Beentjes / Niederlande) = EuGH NVwZ 1990 353, S. 354( 유럽연합 법원(EuGH)은 EC 준칙 71/305 제 20조에 의하여 각 회원국의 공공의 발주자는 28개의 표준치를 기준으로 하여 기업의 경영, 재정, 기술적인 급부능력에 관한 전문적인 적합성을 심사 하여야 한다고 판결하고 있다); Jaras, a.a.O., s. 219.

32) Salzwedel, a.a.O., S. 44; Scheuing, a.a.O., S. 252.

33) 이러한 문제를 해결하기 위해서는 EU 고유의 법적 언어가 필요하다. Albert Bleckmann, *Europarecht* 1990, Rdnr. 390; Albert Bach, *Direchte Wirkung von EG - Richtlinien*, JZ 1990 1108, S. 1112; Jaras, a.a.O., S. 211; Lutter, a.a.O., S. 598.

34) Albert Bleckmann, *Problem der Auslegung europäischer Richtlinien*, NJW 1987 929, S. 930.

따라서 원문의 정확하고 통일된 의미를 확정하는 것과 그에 따른 해석이 필요하다.

#### (나) 해석의 기준

회원국 중 독일과 같은 대륙법계의 법해석에 있어서 법규의 역사적 관점, 즉 과거의 법규 내용, 학설, 판결, 그리고 무엇보다 법률제정 당시의 입법자료<sup>35)</sup> 등은 매우 중요한 역할을 한다. 이러한 점은 EU법의 해석에 있어서도 유사하다. 예를 들면, EC준칙의 의결과정에서 위원회의 준비서면, 전문가에 의한 심의안 등은 중요한 해석의 기준이 되며, 뿐만 아니라 과거의 규정 또한 해석의 중요한 요소가 된다. EU의회의 의사록 또한 준칙해석과 관련된 의미 있는 지침이 될 수 있으며, 법률 입안자의 의도 또한 해석의 기준으로서 사용되어질 수 있다.<sup>36)</sup> EU법원 역시 법규의 제정에 관한 이러한 기준을 준칙의 해석방법으로서 인정하고 있다.<sup>37)</sup>

#### (다) 목적에 따른 해석

EC조약의 목적은 준칙해석의 결정적 요소라고 볼 수 있다. 준칙해석은 EU법과 모순되어서는 안 된다. 준칙해석은 EC조약 규정 및 그 목적에 부합 하여야 하며 그렇지 않은 준칙 해석은 EU법원에 의해 무효로 결정된다. 그 동안 EU법원은 EC조약 규정의 목적을 준칙해석의 결정적 요소로 인정하여 왔다.<sup>38)</sup>

### 3. 고려의 의무

#### (1) 고려의무의 의미

EC조약 제174조 제3항은 회원국의 정당한 이익과 관련하여 일반적인 고려의

35) 예컨대, 정부의 법률제안서, 의회의 의사록 등.

36) Joachim Karl, Zur Rechtswirkung von Protokollerklärungen in der Europäischen Gemeinschaft, JZ 1991 593, S. 594; Lutter, a.a.O., s. 599.

37) EuGH Slg. 19 / 66 S. 153(Süddeutsche Zucker); EuGH Slg. 1978 S. 2693(Maggi).

38) EuGH Slg. 1970 S. 116(Köster) = NJW 1971 1006; EuGH Slg. 1980 S. 291 (Meyer Uetz).

무(Berücksichtigungspflicht)를 규정하고 있다. 이러한 고려의무에는 각 회원국의 학술적이고 기술적인 정보에 대한 고려, 특수한 환경조건에 대한 고려, 환경보호조치의 이행 또는 중지예 따른 이익과 손실에 대한 고려, 그리고 회원국의 경제적·사회적 발전에 대한 고려 등이 포함된다. 하지만 이러한 고려의무는 특정 회원국의 기대(예를 들면, 저개발국가의 요구)에서 기인되기도 하기 때문에 고려의무의 법적 의미가 종종 퇴색되어질 수 있다. 따라서 고려의무의 의미는 전체적으로 좁게 해석되어야 할 필요가 있다.<sup>39)</sup>

그리고 유럽공동체 내에서 각 회원국의 환경보호수준은 일치하지 않기 때문에, 각 회원국은 각국의 환경보호수준을 고려하여야 한다.<sup>40)</sup> 고려의무의 목적은 각 회원국이 EU법에 의거하여 환경보호를 강제하는 것이기 때문에 이러한 목적을 위해서는 고려의무가 구속력이 있어야 하며, 고려의무의 불이행으로 인하여 환경보호가 이루어지지 않는 경우에는 이에 대한 법적 책임을 부과하여야 한다.<sup>41)</sup>

EC조약 제174조 제3항에 대하여 또 다른 해석이 가능한데, 이 조항의 입법취지에 의한 판단이다. 동 조항의 입법취지에 대한 해석에 의할 경우에는 고려의무는 각 회원국의 환경보호수준을 고려한 형평의 의무를 의미한다. 이것은 상이한 환경조건, 경제적·사회적 발전의 차이에 기초한 환경보호의 부담 정도를 결정하는 것이고, 또한 학술적·기술적 지식의 차이에 대한 형평한 조정 등이 요구된다는 것을 의미한다.<sup>42)</sup>

## (2) 학술 및 기술적 정보에 대한 고려

EU의 환경정책은 학술적·기술적 정보를 고려하여 결정되어야 한다. 회원국은 EC조약 제174조 제3항에 의거하여 학술적·기술적 정보를 이용하여 환경보호 방법을 강구할 의무를 지는 반면 공동체는 환경보호 목적의 관점에서 학문적

39) Wolfgang Kahl, Umweltprinzip und Gemeinschaftsrecht 1992, S. 121

40) Eberhard Grabitz / Martin Nettesheim, in: Eberhard Grabitz / Meinhard Hille (Hrsg.) Kommentar zur EU, 1997, S. 37.

41) Stephan Schmitz, Die Europäischen Union als Umweltunion, 1996, S. 176.

42) Grabitz/Nettesheim, a.a.O., Rdnr. 65.

및 기술적 수준의 차이를 공정하게 판단하여야 한다. 이러한 공정한 판단의 기준은 자연과학적·기술적 발전의 긴밀한 통일성의 문제이지, 다수의 결정이나 협상의 문제는 아니다.<sup>43)</sup> EU 환경정책에 대한 제174조 제3항에 관련된 중요한 결정은 유럽환경중개소의 설치 및 유럽정보망과 환경 관찰의 네트워크 설치에 관한 1990년 5월 7일의 유럽공동체의 명령(Verordnung)이다.<sup>44)</sup> 유럽공동체 환경청(EC Umweltbehörde)은 회원국을 위하여 환경에 대한 통계와 환경에 관한 중요한 정보를 수집하고 이를 분석하여야 한다. 만약 회원국이 현재 환경에 대한 정보가 미비하다면 집행권한이 있는 등 환경청은 그에 필요한 확정적인 정보를 회원국에 제공하여야 한다.<sup>45)</sup>

### (3) 환경조건에 대한 고려

EC조약 제174조 제3항에서는 환경정책을 실시할 때 각 회원국의 특수한 환경조건에 대한 고려의무도 동시에 규정하고 있다. 이 경우에 있어서 고려의무란 지역적으로 차이가 나는 환경상태에 대한 고려의무를 말한다.<sup>46)</sup> 환경조건에 대한 고려의무는 이미 발생되어진 환경피해에 대한 부담 정도, 기온과 토질의 특성, 인구밀도 그리고 공동체 내의 산업화 정도와 같은 중요한 요소들이 언제 어디서든지 동일하지 않다는 인식에서 출발한다. 만약 이러한 것이 충분히 고려되지 않는다면 현존하는 생물학적 요소들을 효과적으로 보호할 수 없는 위험에 처하게 될 것은 자명하다. 뿐만 아니라 생태학적 보호 가치가 있는 특정 영역에서의 독단적이고 일률적인 환경 정책의 실시는 궁극적으로는 효과적인 환경보호를 저해하게

43) Steffen Himmelman, Umweltschutz in der Europäischen Union, in: Handbuch des Umweltrecht 1994, Rdnr. 496; Rüdiger Breuer, Die Internationale Orientierung von Umwelt - und Technikstandard im deutschen und europäischen Recht, UPR 1989 43, S. 92

44) Verordnung (EWG) 1210/90, Abl. EG 1990 Nr. L 120/1.

45) Heinrich Freiherr von Lersner, Zur Funktion einer wissenschaftlich - technischen Umweltbehörde in Europa, in: Christian Callies/ Bernhard Wegener(Hrsg.), Europäisches Umweltrecht als Chance, 1992, S. 81

46) Breuer, a.a.O., S. 92.



될 것이다.<sup>47)</sup> 이러한 생태학적·경제적으로 불합리한 정책결정과 실시에 대응하기 위해 각 회원국의 각자 다른 환경조건을 고려하는 것을 공동체의 의무로 부과하고 있는 것이다.<sup>48)</sup>

#### (4) 이익과 손실에 대한 고려

EC조약 제174조 제3항에는 또한 환경보호조치를 이행하는데 따른 회원국의 이익과 손실을 고려할 것을 규정하고 있다. 그런데 환경보호조치의 이행 및 중지 에 따른 회원국의 이익 및 손실을 평가하는 것은 매우 어려운 문제이다. 왜냐하면 이러한 평가는 자금 조달과 경제적인 성과뿐만 아니라 생태적, 경제적, 그리고 사회·문화적 영역에서의 중장기적 효과까지도 고려하여 이루어져야 하기 때문이다. 이러한 평가는 제174조 제3항의 내용에 의해서 각각의 환경보호조치를 이행 하기 위한 종합적 요소를 평가하여야 하는 것인데, 동 조항은 국민경제적 측면을 반영한 총체적 판단에 관하여 구체적으로 규정하고 있지 않아 평가의 어려움이 있다.<sup>49)</sup> 더욱이 이러한 종합적인 조사의 종류와 방법을 제시하는 구체적인 경험 이나 환경피해조사에 대한 확실한 방법이 없기 때문에 더욱 어려움이 있다.

#### (5) 사회 경제적 조건에 대한 고려

또한 EC조약 제174조 제3항에는 환경보호와 경제적 성장에 대해서 상호간 조 화를 도모할 것을 규정하고 있다. 높은 수준의 보호기준을 통한 환경보호의 방법 이 회원국의 경제적·사회적 발전을 저해하지 않도록 양자간의 조화를 최대한 고 려하여야 한다. 제174조 제3항에 의한 고려의무 강조는 특수한 내용의 환경보호 조치에 대한 긴급성을 우선시하는 것이 아니라 생태적 요소 이외의 요소, 즉 경제 적 요소에 더 중점을 두고 있는 것이다. 이러한 사회 경제적 요소는 환경법 규정 내에서 예외적인 규정이나 임시적 또는 특별한 규정을 통해서 각각의 회원국이

47) Schmitz, a.a.O., S. 173,

48) Vgl., EG - Vertrag Art. 174, 2.

49) Grabitz/Nettsheim, a.a.O., Rdnr. 52.

이익을 향유하도록 하고자 하는 것이다.<sup>50)</sup> 사회경제적 발전에 대한 고려의 의무는 단지 침해된 환경비용뿐만 아니라 중지되어진 환경보호조치에서 발생된 비용까지도 포함된다.<sup>51)</sup>

#### 4. 준칙 전환의 의무

##### (1) 의의

준칙전환의 의무란 EU 회원국들이 공동체의 환경준칙을 기한과 규정에 맞게 국내법으로 변형해야 하는 의무를 말한다.<sup>52)</sup> 준칙전환의 의무는 공동체법적인 협력의무의 공동실현을 그 근거로 하고 있으며, 입법부를 통한 법률의 제정과 동일한 과정을 거쳐 행정부에 의해 이행된다.<sup>53)</sup> 그리고 이에 따르는 기업에 대한 경제적 지원 등의 문제는 전적으로 각 회원국에서 해결해야 할 문제이다.

##### (2) 준칙의 회원국 국내법으로의 전환

EU법의 적용에 있어서 우선적 순위는 준칙이 회원국의 국내법에 우선하며, 준칙의 자국의 국내법으로의 전환과 전환 기일을 지키는 것은 회원국의 기본적인 의무이다. 따라서 회원국이 전환기일의 불 준수를 정당화하기 위해서 자국 국내법 또는 정치적 상황을 원용해서는 안 된다.<sup>54)</sup> 준칙전환의 형식과 방법에 대한

50) Schröder, in: Rengeling(Hreg.), a.a.O., Rdnr. 53

51) 예컨대, 독일에서는 환경과피로 인한 연간 손실이 100억 마르크에 이르고 있다고 한다. Scheuing, a.a.O., S. 178.

52) Scheuing, a.a.O., S. 191

53) 그러나 이러한 이행에 대하여 많은 문제점이 발생하고 있다. 1998년 가을 환경보호위원회에 제출된 보고서에 따르면(본 보고서는 준칙의 하자 있는 전환에 관한 것이다) 회원국을 상대로 하여 213건의 협약불이행에 관한 소송이 진행되고 있다는 것이다. 그 중 22개의 소송은 독일과 관련된 것이다. 독일은 1980년에 선포된 “식수에 대한 준칙”을 전환기일이 4년이나 지난 뒤에 전환한 바가 있었다; Lars Oliver Michaelis/Christoph Holtwisch, Die deuche Umsetzung der Emmissionshandelsrichtlinie, NJW 2004 2127, S. 2130; Klaus Hansmann, Schwierigkeit bei der Umsetzung und Durchführung des europäischen Umweltrecht, NVwZ 1995 320, S. 320.

선택은 회원국 당국에게 일임되고 있으며,<sup>55)</sup> EU법은 최소한의 필요조건만을 제시한다. 따라서 전환의 구체적이고 적합한 형식과 방법(form and methods)은 결국 회원국의 국내법 규정에 의하여 정하여 진다. 이러한 이유로 인하여 EU의 환경법적인 준칙의 전환은 회원국이 전환의 기일을 지키지 않거나 흠결 있는 전환 등 많은 문제점이 존재하고 있는 것이 사실이다. 즉 오늘날 준칙은 매우 늦게 또는 불완전하게, 즉 올바르지 않게 국내법으로 전환되고 있는 실정이다.<sup>56)</sup>

### (3) 준칙전환의 난점

2004년 8월 19일 환경보호위원회가 EU 의회에 제출한 보고서를 보면, EU 환경법을 회원국의 국내법으로 전환하는 것이 현저하게 지체가 되고 있음을 알 수 있다. 2003년 말까지 88개의 환경준칙이 기간 내에 전환되지 않았고, 118개의 준칙이 규정에 맞지 않게 전환되었으며, 회원국은 95개의 준칙에 대하여 당해 준칙의 범위 내에 있는 제2차적 의무를 이행하지 않았다. 준칙전환의 최대 미 이행국은 프랑스, 그리스, 이탈리아, 스페인 등이며, 특히 수질, 폐기물, 자연보호의 영역에서 준칙전환의 이행이 지체된 것으로 나타났다.<sup>57)</sup>

#### (가) EU법과 국내법 사이의 모순

EU법은 종종 아주 구체적 부분까지 규정하고 있는데 -예컨대 대기 중 개별적

54) Rolf Schwartmann und Moritz Maus, Die Richtlinie 96/61 EG des Rates von 24. 9. 1996(IVU - richtlinie) und Konsequenzen ihrer fehlenden Umsetzung in das innerstaatliche Recht, EuZW 2000 74, S. 75; Ingolf Pernice, Kriterien der normativen Umsetzung von Umweltrichtlinie der EG im Lichte der Rechtsprechung des EuGH, EuR 1994, S. 325

55) Epiney, a.a.O., S. 129.

56) Ersthafte Mängel bei Umsetzung des EU-Umweltrecht, EuZW 2004 581, EU-Kommission Presmittel von 19. 08. 2004.

57) 2003년 말까지 보고된 유럽연합법의 협약 위반에 관한 소송 중 1/3이 환경 분야에 대한 위반 사항이었다(Ersthafte Mängel bei Umsetzung des EU-Umweltrecht, EuZW 2004 581, EU-Kommission Presmittel von 19. 08. 2004.).

인 유해물질의 한계- 이런 경우 회원국의 국내 입법자는 EU환경법을 자신의 국내법체계에 간단하게 적용할 수 없게 된다. 즉 유럽공동체법의 규정과 회원국 국내법 사이에 모순이 발생하면 EC준칙의 전환에 있어서 문제점이 발생하게 되는 것이다. 실제로 EU의 공기(대기)의 질(Qualität)에 관한 준칙은 대기 중 오염 표준치가 각 회원국의 국내 환경법에서 규정하고 있는 기준치 보다 현격히 높은 기준치를 요구하고 있어<sup>58)</sup> 각 회원국들이 국내법으로 전환하는데 어려움에 봉착하는 경우도 있다.

#### (나) 불필요한 행정 낭비의 발생

공동체의 규정이 종종 너무 세분화 되어 있거나 2차적(부수적)요소를 광범위하게 규정하고 있는데, 이러한 점은 상당한 행정의 낭비를 초래하기도 한다. 이러한 경우 회원국의 국내 입법자는 진퇴양난에 처하게 된다. 과잉의 행정낭비를 피해야 하는 한편 EC준칙을 완전하게 전환하여야 하기 때문이다. 이러한 상황은 전환에 있어서 하자가 발생할 수 있는 소지가 많다.<sup>59)</sup> 특히 거의 무제한적인 세부적 규정으로 인한 정보의 의무와 보고 방법과 관련한 부분에서 준칙전환의 하자가 발생할 여지가 크다.<sup>60)</sup>

#### (다) 전환 기일의 단기성

EU는 준칙을 가장 빠른 시일 내에 회원국의 국내법으로 수용하도록 하고 있는

58) 실제로 1991년 유럽법원은 독일이 EC의 대기의 질(Qualität)에 관한 준칙에 대한 국내법으로의 전환의무를 위반했다는 판결을 내린 바 있다; Hansmann, a.a.O., S. 321(제인용)"Erste allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes - Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft TA Luft) von 27.2. 1986 (GMBI S. 95)"

59) Hansmann, a.a.O., S. 323.

60) Karl Riesenhuber, Informationspflichten beim Betriebsübergang: Fehler bei der Umsetzung der Richtlinie und Anlass für eine grundsätzliche Neuordnung, RdA 2004 340, S. 342; die Richtlinie 91/692/EWG vom 23. 12. 1991(ABIEG Nr. L 377/48)

데, 실제로 EU법에서도 준칙 전환의 기일이 매우 짧다. 이러한 점은 서로 다른 국내법 체계를 가지고 있는 회원국들로서는 준칙전환에 대한 광범위한 계획과 결정을 하여야 하고 국내법과 양립 할 수 있는 규정을 그 짧은 기간 내에 만들어야 하는 어려움에 봉착하게 한다.<sup>61)</sup>

#### (라) 전환 장치의 불충분

준칙 전환의 난점 중에 결코 소홀이 다룰 수 없는 내용으로서 회원국의 국내 전환 장치의 불충분을 들 수 있다. 이러한 전환 장치의 불충분은 부분적으로 회원국의 연방적 정치체제에서 연유한다고 볼 수 있다. 연방국가형태의 회원국은 이미 각 주정부에게 자연보호와 관련한 입법에 관한 포괄적 권한을 위임하고 있기 때문에 EU의 환경법적 준칙을 전환하는데 어려움이 있다. 독일의 경우 16개주가 포괄적 환경입법 권한을 가지고 있기 때문에 준칙의 전환에 있어서 시간적 낭비를 피할 수 없고 준칙전환의 다양한 하자 요인이 발생하게 된다.<sup>62)</sup>

#### (4) 준칙 미전환의 책임

EC 조약 249조에 의하면, 회원국은 EC 준칙의 목적을 실현시킬 의무를 부담하며 그 전환의 형식에 관하여는 회원국에 일임되어 있다. 이런 이유로 준칙 미전환의 사례가 자주 발생한다. 준칙 미전환의 전형적인 양태는 전환기간 내의 미전환과 하자 있는 전환, 그리고 전환된 회원국의 국내법이 준칙에 부합하지 않게 적용된 경우 등이다.<sup>63)</sup> 2004년 환경보호위원회의 보고에 의하면 EU 환경법적 준칙의 전환이 현저하게 지체 되고 있다. 그런데, 준칙의 미전환의 경우, 이러한 미전환으로 발생한 손해에 대하여 누가 배상 책임을 지느냐 라는 문제가 발생한다.<sup>64)</sup>

61) Hansman, a.a.O., S. 324.

62) Walter Kolvenbach, Europäische Betriebsräte-Umsetzung, Anwendung und Vorbildfunktion der Richtlinie 95/45/EG, NZA 2000 519, S. 521; Riesenhuber, a.a.O., S. 352.

63) EuGH, Slg. 1989, 1839 = NVwZ 1990 649; Pieper, a.a.O., S. 2456.

64) EuGH 30. .9. 2003 - Rs. C - 224/01(Gerhard Köbler/Republik Österreich) =

과거에는 공동체 책임과 회원국의 책임에 대한 관계를 명확하게 설명하지 않았고, 그러는 사이에 회원국의 준칙 미전환을 원인으로 한 손해에 대한 책임의 문제가 발생하였었다. EU법원은 EU법의 적용에 있어서 회원국의 집행방법에 기인한 것이면 공동체의 책임은 단지 보충적인 것으로 보고 있다.<sup>65)</sup> 그리고 준칙 미전환으로 인한 손해가 회원국과 공동체간의 필수불가결한 협력이 필요한 사안 안에서 발생하였다면 그 손해 배상은 회원국 국내법원에서 결정하여야 한다. 공동체 내부적 원인으로 인한 손해에 대하여서는 EU법원이 결정하고 회원국 내부적 원인으로 발생한 손해는 당해 국내법원이 자국의 책임규정을 적용한다.<sup>66)</sup> EU법원은 EC 준칙 71/305<sup>67)</sup> 제29조의 해석에 관한 판결<sup>68)</sup>에서 동 준칙을 전환하는데 있어서 동 준칙의 내용을 위반해서는 안 된다고 하면서, 만약 동 준칙을 전환하는데 있어 이 당해 준칙규정을 위반함으로써 발생한 손해에 대하여서는 당해 회원국의 배상책임을 인정하고 있다.

최근 들어 EU법원은 회원국의 준칙 미전환을 통제하는 기관으로 작동하고 있다. 즉 EU법원은 판결을 통하여 회원국의 준칙 미전환에 대한 책임을 인정하기 시작하였으며, 준칙 전환의 기한 위반이나 불합리한 준칙전환의 경우에는 준칙의 직접적 적용을 인정 하고 있다.<sup>69)</sup> 즉 국내법으로서 전환 없이도 회원국에 대하여 준칙을 직접적으로 적용 할 수 있다는 것이다. EU법원에 의한 이러한 직접적 적용의 한 사례로, 준칙 80/987을 전환하지 않은 회원국에게 손해배상의 책임을 인정한 바가 있다.<sup>70)</sup> 이와 같이 EU법원을 통한 준칙의 직접적 적용은 회원국의

EuZW 2003 718(유럽 연합법원(EuGH)은 각 회원국은 그들에게 책임 있는 사유로 인한 공동체법위반으로 발생한 손해에 대하여 배상책임을 있다고 판결 하고 있다)

65) Georg Fischer, Staatshaftung nach Gemeinschaftsrecht, EuZW 1992 42, S. 42.: Bach, a.a.O., S.1111.

66) Stefan Ulrich Pieper, Mitgliedsstliche Haftung für die Nichtbeachtung von Gemeinschaftsrecht, NJW 1992 2454, S. 2455.

67) EC-Richtline 71/305 Art. 29는 공공건설 계약 위임을 위한 처리절차의 공평성에 관한 준칙이다. 본 규정에 의하면 회원국은 계약을 위하여 제공 되어진 것이 특별히 저가로 평가 되면 이를 조사 하여야 한다는 것이다.

68) EuGH, Urteil von 22. 06. 1989 - Rs. 103/88(Costanzo / Stadt Mailand)

69) 김대순, 앞의책, 319-334면 참조.

전환에 대한 부작위를 청산하는 효력을 가지고 있으나 이미 발생된 손해에 대하여서는 여전히 책임 소재를 판단하여야 할 문제가 남는다. 준칙 전환의 형식이나 방법 등은 회원국에게 재량권을 주고 있지만 미전환으로 인하여 손해가 발생한 경우에는 해당 국가에게 책임을 부과하고 있다.<sup>71)</sup>

준칙의 미전환을 회원국의 관점에서 보면 입법의 미비이고 공동체의 관점에서 보면 조약 위반이 된다. 이러한 조약 위반은 EC조약 제226조에<sup>72)</sup> 근거하여 조약의 위반문제를 다루는 소송을 통해서 해결 할 수 있다.<sup>73)</sup> 준칙 미전환으로 인한 손해 발생시 청구권의 구성 요건을 더 이상 회원국 국내법에서는 찾지 말고 EU법 내에서 찾아야 하지만 회원국 책임에 대한 체계적인 규정의 미비로 인하여 EU법원의 개별적인 판결에 의존하고 있는 형편이다.<sup>74)</sup>

## 5. 이행의 의무

EU 환경법의 이행은 회원국의 기본적 의무로서 EC 조약 제174조 제4항에 규정되어 있다. 회원국은 EU환경법의 이행에 필요한 방법을 강구해야 하며, 이를 적용하여야 한다. EU 환경법은 결국 회원국의 국내법으로 전환되어 회원국 행정

70) EC Richtline 80/987 EWG 는 고용주의 임금 지급 능력에 있어서 노동자의 권리보호에 대한 회원국의 법률규정의 전환에 관한 것이다.

71) 예를 들면, EU법원은 이탈리아에 대하여 EC준칙 80/987의 미전환으로 인하여 발생한 손해에 대하여 배상 책임이 있음을 인정한 바가 있다. 준칙 80/987 제11조에 의하여 회원국은 1983년 10월 23 일 까지 노동자 보호를 위한 규정을 국내법으로 전환하여야 함에도 불구하고 이탈리아는 이 의무를 이행하지 않았으며 그로 인하여 근로자에게 손해가 발생하였다. 즉, 고용주가 지급불능에 빠져 버린 것이다. 이에 대하여 EU법원은 준칙 미전환의 책임으로 이탈리아 정부에게 손해배상으로서 미지급 임금과 3개월분의 임금을 추가로 지급할 것을 명령하는 판결을 내린 바가 있다. EuGH, Urteil vom 19. 11. 1991-Rs. C-6/90 (Andrea Francovich, Danila Bonifaci und... / Italienische Republik)

72) EC조약 제226조는 조약을 위반한 회원국에 대하여 위원회가 EU법원에 제소할 수 있다고 규정 하고 있다.

73) Friz Ossenbühl, Staatshaftungsrecht, 4 Aufl. 1991, S. 85.

74) Bettina Schöndorf-Haubold, Die Haftung der Mitgliedstaaten für die Verletzung von EG-Recht durch nationale Gerechte, JuS 2006 112, S. 112.

기관에 의해 간접적으로 이행되게 되며 공동체 기구를 통한 직접적인 이행은 예외적인 것이다. 회원국은 많은 공동체 조약 규정 및 규칙 등 같은 직접적으로 유효한 공동체법과 준칙 전환의 결과로 만들어진 국내법을 이행하여야 한다.<sup>75)</sup> 각 회원국에게는 공동체법의 이행에 있어서 입법적 자치권과 절차상의 자치권이 부여되어 있다. 따라서 회원국은 자국 고유의 이름으로 공동체법을 시행하게 되는 것이다. 즉 회원국의 해당 행정부서는 스스로 적용하여야 할 절차적, 실체적인 행정체계와 권리보호체계를 결정하게 된다. 이러한 자치권 원리는 각 회원국은 공동체법의 이행에 있어서 발생된 모든 비용을 각자가 부담한다는 결론에 이르게 한다.

회원국에 의한 EU 환경법의 이행은 원칙적으로 회원국의 행정법 또는 행정절차법을 통하여 이루어지게 된다. EU 환경법의 궁극적이고 실질적인 이행과 적용은 대부분 지역적으로 또는 국지적 영역에서 이루어지며 이곳을 관할하는 주무관청들은 이행의 실효성을 위해서 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 EU 환경법의 기본적 목적과 이를 이행하기 위한 회원국 국내법규정의 실시에 의해 나타난 결과 사이에는 상당한 차이가 발생할 수 있고, 또한 연방제의 실시하고 있는 회원국에서 중앙정부와 자치권을 행사하고 있는 주정부 사이에서 환경과 관련한 권한 배분문제 등은 EU 환경법의 실효적 이행을 어렵게 하는 원인이 되고 있다. 또한 회원국들의 생태적 문제에 대한 상이한 인식 및 회원국 주무 행정관청의 능력 차이도 EU 환경법의 이행에 장애가 되고 있다.<sup>76)</sup>

## V. 결론

EU환경법의 성공적인 이행을 위하여서는 각 회원국 간의 자율성에 기초한 협력이 필수적이다. 그러나 이러한 협력의 원칙을 완전한 자율성에만 기초를 한다

75) Epiney, a.a.O., S. 134; Scheuing, a.a.O., S. 190.

76) Hansmann. a.a.O., S. 324.



면 효과를 기대할 수 없고 또한 강행법규적인 강제성만을 강조 한다면 역효과를 가져올 우려가 있다. 따라서 EU 환경법의 목적 달성을 위해서는 각 회원국의 환경법에 대한 인식, 즉 환경법의 목적을 달성하기 위해서는 회원국이 각자 자발적으로 의무를 성실하게 이행하는 것과 자국의 이익만을 도모하지 않고 공동체에서 통용되는 합의 도출의 원리 속에서 절대적 주권의 제한이 요구된다. 이는 오늘날 국제사회에서 공존과 협력을 요구하는 사항이 확대되고 있는 맥락에서도 이해할 수 있다.

EU환경법에서 협력의 원칙은 원래 정책적 원칙으로 나타나 하나의 독자적인 법적 원칙으로 구체화되어 있는 것은 아니지만, 여러 가지 보조적인 원칙들과 밀접한 관련되어 있고, 실무분야에서뿐만 아니라 최근에는 EU법원에서 법적 원칙으로 인정하는 판결이 나타나고 있다. 협력의 원칙은 그 자체에서 구체적 의무를 부과하는 것이라기보다는 동원칙에 포함되어 있는 다양한 의무들에 의해 실현된다고 볼 수 있다.

첫째, 유럽공동체에서 환경정책을 수립하고 정책의 효과적인 실현을 위하여 각 회원국가와 공동체 사이에서 원활한 정보의 교환은 협력원칙의 필수불가결한 내용이다. 둘째, 각 회원국은 성실한 협력자의 입장에서 EC준칙의 일치된 해석의무를 부담한다. 이때 해석은 준칙의 공동체법적인 의미를 확정하고 그에 기초하여 해석하여야 하는데, 이는 자의적 해석으로 인한 준칙해석의 통일성을 저해하는 것을 배제하기 위한 것이다. 셋째, 환경정책의 수립과 이행에 있어서 회원국 상호간에는 각국의 학술적·기술적 수준, 환경조건, 정책의 이행에 있어서 이익과 손실 그리고 사회 경제적 수준 등에 대한 고려의무가 존재한다. 고려의무는 각 회원국가간의 기술적, 경제적 차이가 심하고 또한 환경보호 수준에서 상이한 차이가 존재함을 전제하고 나타난 의무이다. 그런데 이러한 차이를 이유로 어느 일방 회원국의 불균형적인 양보만을 요구하게 되면 결국 본 의무는 이행할 수 없는 의무로 존재할 가능성이 높다. 그래서 이러한 불균형을 해소하기 위한 하나의 방법으로 사기업의 기술이전으로 인한 손실을 당해 기업이 속한 회원국과 공동체에서 보전(補填)하는 방법이 고려되어 지고 있다. 또한 불균형을 해결하기 위한 또

다른 방법으로는 연대책임에 관한 인식의 제고뿐만 아니라 공동체의 이익이 우선이라는 의식이 필수적일 것이다. 넷째, 공동체 회원국은 EC준칙을 자국의 국내법으로 전환해야 할 의무가 있다. 그런데 준칙을 회원국 국내법으로 전환하는 데에는 EU법과 회원국 국내법 규정과의 모순과 충돌이 발생할 수 있고, 전환이 되더라도 전환 기일보다 늦거나 불완전하게 전환되는 경우가 있다. 여러 가지 이유로 준칙을 전환하지 않은 회원국에 대하여 EU법원은 미전환으로 발생한 손해에 대한 책임을 부과하고 있는데, 이 또한 집행의 강제성 미비로 실효를 거두지 못하고 있다. 이를 해결하기 위한 방안으로 사회 경제적 차이를 인정하고 일방적인 전환기일의 적용이 아닌 차별적 전환 기일을 각 회원국에 적용하는 것을 생각해 볼 수 있다. 즉 회원국을 몇 단계로 분류하고 그 단계에 맞게 전환의무를 적용하는 것이다.

다섯째, 공동체 회원국은 EU환경법을 이행해야 할 의무가 있다. 따라서 각 회원국은 EU환경법이 이행의 방법을 강구해야 한다. 물론 이행에 필요한 비용은 각 회원국이 부담하게 된다. 그러나 회원국의 주무 관청에서 이행을 할 때 많은 문제점들이 나타난다. 예를 들면, 해당 관청의 능력과 권한의 차이 및 중앙 정부와 주 정부사이의 권한 배분 등에 있어서 회원국간에 차이가 있기 때문에 이행과 관련한 문제가 발생한다. 이러한 이행의 미비나 이행의 불완전에 대한 통제와 강제에 대하여서는 위원회가 조약의 수호자로서 일반적인 권한을 갖고 있다. EC조약 제211조는 위원회의 권한에 대하여 규정하고 있는데, 동 조항에 의하면 위원회는 공동체의 환경 감독관이 현장에서 EU법 집행을 통제할 것인지를 결정 할 수가 있다. 유럽 환경행정 감독관으로서 위원회는 EC조약 제226조에 의거하여 이행의 문제를 해결 할 수 있고 또한 지속적인 것으로서는 국제법적이고 외교적인 방법으로서 조약 위반에 관한 소송을 제기할 수 있다.

EU 환경법은 자발성을 우선적 기초로 하고 있다. 그 동안 환경보호 및 유지를 위한 각 회원국의 노력은 각 회원국의 협력으로 많은 성과를 이루어 왔다. 그러나 상이한 경제적, 사회적, 기술적 차이와 자국 이익우선 정책으로 인하여 EU환경법의 목적 달성에 많은 장애 요인이 나타나기도 한다. 예컨대 2006년 3월에 브

뤼셀에서 개최된 EU 정상회담에서 공동 의제의 하나인 에너지 정책에 있어서 프랑스의 보호주의의 입장으로 인하여 공동정책수립이 어려움을 겪고 있다. EU 집행위원회가 제시한 에너지 안보 공동전략 대부분을 수용하기는 하였으나 단일에너지규제기구 신설은 개별 국가의 에너지주권의 벽을 넘지 못하고 무산되었다. 이처럼 실제로 많은 어려움이 존재하나 환경보호라는 가치를 실현하기 위한 공동체의 협력과 이해가 절실하게 요구된다.

### 참고문헌

- 김대순, EU法論, 서울; 삼영사, 1995.
- 박원석, “유럽연합의 물 정책,” 중앙법학 제8집 제1호, 2006.
- Albert Bach, Direchte Wirkung von EG - Richtlinien, JZ 1990 1108.
- Albert Bleckmann, Europarecht, 5. Aufl., Köln/Berlin/Bonn/München 1990.
- Albert Bleckmann, Problem der Auslegung europäischer Richtlinien, RIW 1987 929.
- Astrid Epiney, Umweltrecht in der Europäischen Union, Köln/Berlin/Bonn/München 1997.
- Bettina Schöndorf-Haubold, Die Haftung der Mitgliedstaaten für die Verletzung von EG-Recht durch nationale Gerechte, JuS 2006 112.
- Di Fabio, Das Kooperationsprinzip \_ ein allgemeiner Rechtsgrundsatz des Umweltrechts, NVwZ 1999 1153.
- Dieter H. Scheuing, Umweltschutz auf der Grundlage der Einheitlich Europäischen Akte, EuR 1989 152.
- Eberhard Grabitz / Martin Nettesheim in: Eberhard Grabitz / Meinhard Hilf(Hrsg.), Kommentar zur EU, München 1997.
- Frank Montag und Anderas v. Bonin, Die Entwicklung des europäischen Gemeinschaftsrecht bis Ende 2004, NJW 2005 2898.
- Fritz Ritter, Die wirtschaftliche Ordnung der EG und das Privatrecht JZ 1990 838.
- Fritz Ossenbühl, Staatshaftungsrecht, 4 Aufl., Baden-Baden 1991.
- Georg Fischer, Staathaftung nach Gemeinschaftsrecht, EuZW 1992 42.
- Hans D. Jaras, Richtlinienkonforme bzw. EG - rechtskonforme Auslegung

- nationalen Recht, EuR 1991 211.
- Hans-Jürgen Muggenborg, Formen des Kooperationsprinzip im Umweltrecht der Bundesrepublik Deutschland, NVwZ 1990 909.
- Heinrich Freiherr von Lersner, Zur Funktion einer wissenschaftlich-technischen Umweltbehörde in Europa, in: Christian Callies/Bernhard Wegener(Hrsg.), Europäisches Umweltrecht als Chance, Taunusstein 1992.
- Hersten Heinz / Almut Körte, Die Ziele Umweltschutz und Binnenmarkt zwischen gemeinschaftlicher Kompetenz und nationale Verantwortung, JA 1992 41.
- Ingolf Pernice, Kriterien der nomativen Umsetzung von Umweltrichtlinie der EG im Lichte der Rechtsprechung des EuGH, EuR 1994 325.
- Joachim Karl, Zur Rechtswirkung von Protokollerklärungen in der Europäischen Gemeinschaft, JZ 1991 593.
- Joachim Wuermeling, Kooperatives Gemeinschaftsrecht, Kehl am Mein u. a. 1988.
- Jürgen Salzwedel, Problem der Umsetzung europäischen Gemeinschaftsrecht in das Umwelt- und Technikrecht der Mitgliedstaaten, UPR 1989 42.
- Karl Riesenhuber, Informationspflichten beim Betriebsübergang: Fehler bei der Umsetzung der Richtliene und Anlass für eine grundsätzliche Neuordnung, RdA 2004 340.
- Klaus Hansmann, Schwierigkeit bei der Umsetzung und Durchführung des europäischen Umweltrecht, NVwZ 1995 320.
- Lars Jaeschke, Das Kooperationsprinzip im Umweltrecht, NVwZ 2003 563.

- Lars Oliver Michaelis/Christoph Holtwisch, Die deutsche Umsetzung der Emissionshandelsrichtlinie, NJW 2004 2127.
- Markus Lutter: Die Auslegung angeblichen Rechtes, JZ 1992 593.
- Rolf Schwartmann und Moritz Maus, Die Richtlinie 96/61 EG des Rates von 24. 9. 1996(IVU - richtlinie) und Konsequenzen ihrer fehlenden Umsetzung in das innerstaatliche Recht, EuZW 2000 74.
- Rüdiger Breuer, Die Internationale Orientierung von Umwelt- und Technikstandard im deutschen und europäischen Recht, UPR 1989 43.
- Sebastian Heselhaus, wie durchsichtig muss die "gläserne Umweltverwaltung" sein,? - Mängel bei der Umsetzung der EG - Richtlinie über den freien Zugang zu Umweltinformation in Deutschland, EuZW 2000 298.
- Steffen Himmelman, Umweltschutz in der Europäischen Union, in: Handbuch des Umweltrecht, München 1994.
- Stefan Schmitz, Die Europäischen Union als Umweltunion, 1996.
- Stefan Ulrich Pieper, Mitgliedsstliche Haftung für die Nichtbeachtung von Gemeinschaftsrecht, NJW 1992 2454.
- Thomas C. W - Beyer, Europarecht 1992: Gemeinschaftrecht und Umweltschutz nach der Einheitlichen Europäischen Akte, JuS 1990 962.
- Thomas Oppermann, Europarecht, München 1999.
- Thomas C. W - Beyer: Europarecht 1992: Gemeinschaftrecht und Umweltschutz nach der Einheitlichen Europäischen Akte, JuS 1990 962.
- Ulich Beyerlin, Die neue Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschafts,

UPR 1989 36.1

Walter Kolvenbach, Europäische Betriebsräte - Umsetzung, Anwendung und Vorbildfunktion der Richtlinie 95/45/EG, NZA 2000 519.

Wolfgang Kahl, Umweltprinzip und Gemeinschaftsrecht 1992.

Die Richtlinie 91/692/EWG vom 23. 12. 1991(ABIEG Nr. L 377/48).

Ernsthafte Mängel bei Umsetzung des EU-Umweltrechts, EuZW 2004 581, EU-Kommission, Presmitt. von 19. 8. 2004.

RL 91 7 692 / EWG des Rates von 23.12.1991.

VII der Richtlinie 91/ 692/ EWG vom 24.6.1982(ABIEG Nr. L230/1).

EuGH, Slg. 1989, 1839 = NVwZ 1990 649.

EuGH Slg. 1970 S. 116(Köster) = NJW 1971 1006.

EuGH 30. 09, 2003 - Rs.C - 224/01.

EuGH 1991 758.

EuGH Slg. 1980 S. 291(Meyer Uetz).

EuGH, 1988 - Rs. 31/87 Beentjes / Niederland).

EuGH, Rs. c - 48/ 49(Kommission / Italien), Slg.. 1990 I - 2425.

EuGH Sg. 19 / 66 S. 153(Süddeutsche Zucker).

EuGH Slg. 1978 S. 2693(Maggi).

EuGH, NJW 1992 165 = EuZW 1991 758.

EuGHE 1987, 3969 / 3987 - Kolpinghuis Nijmegen.

EuGHE 1984, 1891 / 1909. v. Colson.

EuGHE 1984, 1921 / 1942 - Harz.

EuGHE 1988, 3533 / 3546 - Nijman.

<Zusammenfassung>

## Das Kooperationsprinzip im EU Umweltrecht

Park, Byung Do·Min, Beak Gyu

I. Das Kooperationsprinzip ist im Umweltrecht lediglich ein Schlagwort. Es ist kein politisches, allgemeines und rechtliches Prinzip des Umweltschutzes. Aber das Kooperationsprinzip wäre ein politisches oder rechtliches Prinzip im präzisen Wortlaut.

II. Mitgliedstaaten haben bestimmte Information über den Stand der Umwelt an die Kommission weiterzuleiten. Damit soll der Kommission die notwendigen Daten beschafft werden, die für die Verfolgung und Definition der gemeinschaftlichen Umwelt politik notwendig sind. Und auch die Mitgliedstaaten müssen der Kommission über bestimmten gesetzgeberische Vorhaben oder nationale Aktivitäten informieren.

III. Eine richtlinienkonforme Auslegung kommt in Betracht, als nationale Recht dem Gesetzesanwender einen Spielraum einräumt. Die Auslegung wird durch die nationalen Auslegungsregeln begrenzt. Die Mitgliedstaat kann in aller Regel auf eine gesonderte Umsetzung der Richtlinie verzichten. Dies ist bekanntlich für die Umsetzung der Gewässerschutzrichtlinien in deutschen Recht von Relevanz geworden.

IV. Die Mitgliedstaat soll die verfügbaren wissenschaftlichen und technischen Daten berücksichtigen. Und noch die Mitgliederstaat muß gemeinschaftsweite oder räumlich differenzierte Umweltstandard berücksichtigen, weil die vorhabene Umweltlastungen und umweltrelevante Faktoren wie Klima, Bodenbeschaffenheit, Bevölkerungsdichte, Industrialisierung in der Gemeinschaft nicht überall gleich sind. Und schließlich verpflichten die Mitgliedstaaten kurz-, mittel-, und langfristigen Auswirkungen ökologischer, ökonomischer, finanzieller



und sozialer Art zu berücksichtigen.

V. Die Mitgliedstaaten haben die Umweltrichtlinien der Gemeinschaft frist- und ordnungsgemäß in nationales Rechts durchführen. Die Schwierigkeiten der Richtlinienumsetzung sind eine Unzulänglichkeit in nationalen Umsetzungsinstrumentarium. Schließlich sind die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Umweltrichtlinien in Verzug. Dafür entscheidet der EuGH, dass die Mitgliedstaaten die Schäden zu ersetzen haben, die einzeln aus einer nicht erfolgten Umsetzung einer Richtlinie entstehen.

VI. Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zum Vollzug des gemeinschaftlichen Umweltrecht ist ausdrücklich in Art. 174 Abs. 4 EGV verankert. Daher haben Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit die einschlägigen gemeinschaftrechtlichen Vorgaben noch tatsächlich beachten und angewendet werden. Dazu steht den Mitgliedstaaten beim Vollzug gemeinschaftrechtlicher Bestimmungen grundsätzliche und verfahrenmäßige Autonomie zu.

<p>주 제 어 : 유럽연합 환경법, 협력의 원칙, 정보의무, 고려의무, 준칙전환의 의무                  Keywords : EU Umweltrecht, Kooperationsprinzip, Informationspflicht, Berücksichtigungspflicht, Richtlinie, Umsetzungspflicht</p>
---