

유럽연합의 환경관련규정

정극원*·안성경**

차 례

- I. 머리말
- II. 유럽연합의 환경관련법제의 발전
- III. 상위법으로서의 유럽공동체조약(EGV)
- IV. 제2차 법원(法源)으로서의 수질 기본지침
- V. 맺음말

I. 머리말

오늘날 “환경”이라는 주제에 대한 논의는 국제적으로는 세계 각국의 어느 나라에서든 세계공동체의 유지·존속에 관한 중심문제로 등장하고 있다. 또한 국내적으로는 정치·사회·경제의 어느 분야에서든 막론하고 광범위하고 활발하게 진행되고 있다. 환경문제에 관한 한 국경은 무의미한 것으로 국내적 규범의 문제가 아니라 세계적인 문제가 되고 있다. 하나의 ‘새로운 정체’로서의 국가적 대통합을 이루고 있는 유럽연합의 경우에도 환경문제는 국가차원의 미시적 문제라기보다는 유럽연합차원의 거시적 문제로 보아서 환경법은 다른 어느 영역에 앞서 유럽연합 공동체전체를 구속하는 규범적 틀로서 자리 잡고 있다. 그러한 의미에서 유럽연

* 대구대학교 법과대학 교수

** 한국법제연구원 연구원

합은 하나의 환경공동체라고 말할 수 있다. 유럽연합(EU)¹⁾은 환경관련규정을 여러 단계적인 절차를 거쳐서 공동체를 구축하는 규범체계로 발전시켜 왔다. 따라서 환경법은 국내적 차원을 넘어서는 공동체적 규범으로 특징된다. 이는 최근 논의되고 있는 우리나라와 EU와의 FTA(자유무역협정)협상과정에서도 중요의제로 다뤄질 것으로 예상되는 분야이기 때문에 유럽연합의 환경권규정은 우리에게 시사하는 바가 아주 큰 분야라고 하겠다. 환경보호도 다른 분야에서와 마찬가지로 특히 경제적 측면에서 더 큰 연관성과 밀접성을 보여주고 있다. 환경보호의 문제는 경제발전의 진척도에 따라 그 대처방안이 다른 것처럼 유럽공동체와 각 회원국 상호간의 국내법적 관계는 각 회원국이 처한 경제적 상황과 법적 상황에 따라 상이하게 나타나고 있는 실정이다. 유럽연합의 환경권규정은 이러한 상이함에서 출발하지만 궁극적으로 하나의 통합적 규범을 지향하는 것이므로 오히려 유럽연합을 하나의 환경공동체로서 기능하게 하는 데에 있어서 큰 공과를 만들어내고 있다는 점에서 그 의의가 크다고 하겠다.

본 연구에서는 유럽공동체조약(EGV)를 중심으로 하는 유럽연합의 환경정책의 법적 특징에 대하여 개괄적으로 고찰하여, 1972년 이후 단계적으로 발전되고 있는 환경정책에 대한 역사적 발전단계 및 공동체적 구속력을 가지는 여러 규정의 내용에 대해 살펴보고 이를 국내에 소개하고자 하는 데에 있다. EU 환경법분야 중에서 수질보호에 관한 법제가 역사상 가장 오래된 분야라고 할 수 있다²⁾. 이러한 관점에 현행 수질 관련 법제들의 구체적 사례를 통해 회원국의 국내법과 EU법의 충돌사례의 해결방법에 대해서 분석하게 된다. 특히 폐수 관련법이 인접국가간의 법률적 다툼으로 이어지고 있는데, 이는 인접국간의 법률적 규제를 통하여서만 그 실제적인 효력을 가지게 되는 것이므로, 이에 대하여 직접 규제하고 있

1) EU의 환경규정을 분석하기에 앞서 정의해 둘 것은 상호 다른 개념으로서의 유럽연합(EU)과 유럽공동체(EG)의 법적 용어정의이다. 전자의 유럽연합이 1992년의 마스트리히트 조약이후 생긴 EUV(혹은 EUT, 유럽연합조약)에 근거한 새로운 용어라면, 후자의 경우는 1957년 탄생한 유럽공동체 EGV(혹은 ECT, 유럽공동체조약)에 근거한 보다 근본적 의미를 지니는 유럽통합적 용어라고 정의할 수 있다.

2) Sparwasser, R./ Engel, R./Vosskuhle, A., Umweltrecht, 2003, S. 512.

는 환경법분야는 매우 깊은 법제사적 의미를 지니게 된다.³⁾ 이밖에도 다양한 규범형태를 갖추고 있는 EU 환경법제는 회원국 상호이익의 갈등으로 인한 국내 환경법제와의 충돌문제가 야기된다. 이처럼 환경문제에 대한 회원국은 국내법적으로 각기 다른 해결구조를 가지고 있는 것이 문제되어, 이를 공동체에 공통적으로 적용되는 법규범의 단일화에 대한 요구로 나타났다. 이러한 공동된 환경정책 및 법적 실현을 위한 노력은 우선적으로 정치학·사회학·경제학적 측면에서 시도되고 있지만,⁴⁾ 이를 해결하기 위해 최종적 단계라고 볼 수 있는 것은 유럽법원(ECJ)과 CFI의 소송절차에 의해서이다. 이러한 법적 소송에 있어서 회원국 전체에 그 일반성과 보편성을 가질 수 있도록 하기 위한 EU 환경법제의 단일화가 요구되었고, 환경문제에 대한 각 회원국과의 대립을 해결할 법적 방안들이 제시되었다. 그

3) 위의 책, 513쪽.

4) 정치학 관련 독일 문헌: Kösters, W. : *Umweltpolitik: Themen, Funktionen, Zuständigkeiten*, 1997; Cichowski, R. A.: *Integrating the Environment: the European Court and the Construction of Supranational Policy*, in: *Journal of European Public Policy* 5 (3), 1998. ; Müller-Brandeck-Bocquet, G. : *Flexible Integration, eine Chance für die europäische Umweltpolitik*, in: *Integration* 20(4), 1997.; Bär, S./Kraemer, R. A. : *Amsterdam und die Umwelt. Welche praktischen Chancen bietet der Amsterdamer Vertrag für die deutsche und Europäische Umweltpolitik in EU-Rundschreiben (Sonderheft 9/97)*, 1997; Cichowski, R. A. : *Integrating the Environment: the European Court and the Construction of Supranational Policy*. in: *Journal of European Public Policy* 5 (3), 1998.

법학 관련 독일 문헌: Oppermann, T. : *Europarecht*, 1999; Sparwasser, R./Engel, R./Voskuhle, A. : *Umweltrecht*, 2003; Streinz, R.: *Europarecht*, 2000; Epiney, A.: *Umweltrecht in der Europäischen Union*, 1997; Steindorff, E. (Hrsg.) : *Europarecht. Textausgabe*, 1995; Everling, U. : *Umsetzung des EG-Rechts im Bereich des Umweltschutzes*, *NVwZ*, 1996, S.217-240.

경제학 관련 독일 문헌: Abele, G. : *Transportwirtschaft. Einzelwirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Grundlagen*, 1997.; Artis, M./ Lee, N. (Hrsg.): *The Economics of the European Union: Policy and Analysis*, 1994; Di Fabio, U. : *Selbstverpflichtungen der Wirtschaft - Grenzgänger zwischen Freiheit und Zwang*, *Juristenzeitung*, 1997, S.291-297; Enders, C. : *Ökonomische Prinzipien im Dienst des Umweltrechts? - Rechtliche Funktionsbedingungen des Emissionsrechtshandels*, *DÖV* 5 / 98, S.184-190.

대안으로 선결적 부탁절차와 같은 국내법원과 ECJ간 재판절차가 존재하고 있다.

일반적으로 환경오염은 국경 밖으로 확산되는 경우에는 그 원인을 야기한 국가의 복구만으로 해결되는 것이 아니라는 점에서 1970년대 처음으로 환경오염에 대한 공동대응을 위한 생태적 접근을 시도하게 되었다.⁵⁾ 유럽공동체는 지난 20년 동안 6차례의 환경행동계획을 실시하였으며, 이를 바탕으로 하여 앞으로 몇 백년을 내다보는 미래지향적 환경관련 법제를 준비하고 있다. 이는 각 회원국의 경제적·생태적·정치적 상황의 변화에 대비하여 그 이후의 환경법제를 미리 준비하는 것으로서 의미를 가진다. 유럽연합의 가장 중요한 공동체실현의 법원(法源)으로서의 모든 법제에 있어 근본적인 기초로서 기능하는 것이 바로 EGV(유럽공동체조약)⁶⁾이다. 이는 1957년에 탄생되어 오늘날까지 변화와 발전을 거듭하고 있는 유럽연합의 근본법이 되고 있다.⁷⁾ 유럽공동체조약은 유럽통합의 가장 중요하고 포괄적인 조약의 핵이라고 할 수 있다. 유럽공동체는 공동체적으로 해결해야하는 산적한 문제들에 대해 유동적이고 가변적으로 대응하고 있다. 즉, 유럽공동체는 국내적 혹은 국제적 환경법의 범위를 규정하기 위한 각국의 활발한 활동을 계속하고 있다. 유럽연합을 “환경공동체”라고 부르는 이유가 바로 여기에 있다.⁸⁾ 그러나 아직 유럽공동체의 미래에 대해서는 여러 가지 회의적 시각이 많다. 특히 2007년 유럽헌법의 적용을 희망하던 EU에게 비준의 실패는 앞으로의 유럽연합의 미래를 어두운 전망에 쌓이도록 하였다. 그럼에도 불구하고, EU는 점차 동쪽으로 확대되고 있으며, 유럽연합의 환경법 역시 각 회원국의 국내법과의 충돌을 해결하는 방향으로 그 규범적 내용을 형성하여 가고 있다.

5) Hey, C., *Umweltpolitik in Europa: Fehler, Risiken, Chancen: ein Greenpeace-Buch*, 1994, S.53.

6) EGV는 1992년 이전에는 EWGV라고 해서 “유럽석탄철강공동체조약”이었다고 할 수 있다.

7) Hey, C. 앞의 책, 43쪽.

8) Frenz, W.: *Europaeisches Umweltrecht*, 1997, S.176.

II. 유럽연합의 환경관련법제의 발전

1. 1958년부터 1971년까지

유럽공동체의 환경법제는 단계적으로 발전하고 있다. 그 제1시기가 1958년⁹⁾부터 1972년까지, 즉 유럽석탄철강공동체가 탄생되어, 파리정상회의가 개최되기 전까지의 시기와 중요 조약이 탄생되었던 시기로 각각 구분된다. 즉 1986년의 단일유럽법과 1992년의 마스트리히트조약을 거쳐 오늘날의 유럽헌법초안에 이르기까지 발전되고 있다. 최초의 설립조약인 ECSC, Euratom(유럽원자력공동체), EEC(유럽경제공동체)에서는 “환경”에 대한 직접적인 언급은 없었다. 즉 1957년까지는 환경보호에 대한 뚜렷한 인식이 존재하지 않았던 시기였으므로, 환경에 대한 인식결여의 문제를 논할 수는 없었던 것이다. 다음해인 1958년 1월 1일 유럽공동체는 유럽석탄철강공동체(ECSC)를 발족시켰으나, 본 조약에서는 특별히 환경에 대한 조항은 담고 있지 않았다.¹⁰⁾ 1970년대 초반 유럽공동체에서 처음 “환경보호”에 대한 논의가 미약하나마 시작되기는 했지만, 규범체계를 갖춘 환경법적인 규정은 없었다. EU에서 본격적으로 ‘환경’을 논의한 것은 위원회의 제안을 통해 의회에서 논의된 것으로서 1970년 9월이 처음이었다. 이때 공동체 차원에서 환경행동계획이 논의되기 시작하였다. 결과적으로 환경보호에 대한 문제제기가 처음으로 공식적인 논의의 대상이 되었고, 환경용어에 대한 정의가 개념화되었고, 환경정책적으로 유럽공동체에 논의해야할 환경법적 범위가 정해졌다는데 그 의미가 있다.¹¹⁾

9) 1958년 벨기에, 프랑스, 독일, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드 6개회원국으로 출발한 유럽공동체는 유럽석탄공동체(ECSC), 유럽원자력공동체(Euratom) 및 유럽경제공동체(EEC)의 총칭이다.

10) Frenz, 앞의 책, 179쪽.

11) 유럽환경법의 입법은 1972년 스톡홀름에서 개최된 인간환경회의라는 외부적 동기에 의해 이루어지게 된다. 이에 따라 1973년 파리에서 유럽정상회담이 개최되었으며, 이 회담은 1973년 7월말까지 공동체환경정책을 위한 행동계획을 확정하기 위해 개최된 것이다.

2. 1972년부터 1987년까지

환경정책의 탄생기라고 볼 수 있는 이 시기는 “파리정상회의”에서였다. 1972년 10월 19일부터 20일까지의 본 회의에서는 EU회원국의 최고 원수들이 모여서 환경정책 행동계획의 정확한 시기와 내용을 정하였다.¹²⁾ 이러한 논의를 통하여 이 시기부터 회원국들은 환경보호에 대한 의무를 지니게 되었다.¹³⁾ 각국 정상들의 파리정상회의를 통해서 “환경보호”는 유럽석탄철강공동체조약 제235조를 근거로 구체화되었다. 그 이후 유럽석탄철강공동체조약 제100조와 제235조는 위원회의 환경정책을 만드는 기초가 되었다. 1972년 유럽의회가 유럽공동체의 주도적 역할을 하면서, 유럽의 환경정책들이 결정되기 시작했다. 이러한 시기에 양국간의 환경문제는 공동체적인 환경법으로 발전되는 시기로 이동하였다. 가장 구체적인 성과가 바로 “유럽환경행동계획”으로서 유럽공동체의 대표적인 환경보호정책의 하나이다. 6차까지의 본 계획을 살펴보면 1973년부터 1976년까지 제1차로서 일반적인 계획의 틀을 마련하였고, 1977년부터 1981년까지 제2차로서 제1차의 환경행동계획의 발전된 형태를 추구하였으며, 1982년부터 1986년까지 제3차로서 구체적인 해양보호와 소음공해예방 등 정책적 노력을 추구하였으며, 1987년부터 1992년까지 제4차로서 제3차의 발전된 형태를 추구하였으며, 1993년부터 2000년까지 환경세금과 환경행동계획의 범위를 규정하는 시기였으며, 2001년부터 2010년까지 새로운 환경행동계획의 범위를 명확히 규정하며, 쓰레기문제와 지속적 발전가능성에 대한 노력이 이루어지는 시기였다.

3. 단일유럽법(1986년)

단일유럽법(EEA)에서는 1986년 2월 28일 유럽석탄철강공동체조약 제130조 r부터 t까지에 근거하여 처음으로 환경이라는 제목이 들어가는 법조항이 만들어

12) Grabitz, E./ Zacker, C. NVwZ 1989, S. 297.

13) Vorwerk, A.: Die umweltpolitischen Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten nach Inkrafttreten der EEA, 1990, S.7.

지게 되었다. 동법에서는 1986년 EU 환경정책을 위해 200개 이상의 결정을 만들어냈다.¹⁴⁾ 이로써 상품판매는 물론 서비스 부문 등에서도 환경보호가 확대되는 경향을 보이게 되었다.¹⁵⁾ 그러나 여전히 각 회원국간의 국내법적 환경규정의 상이함이 걸림돌이 되고 있다. 유럽공동체조약 제130조r 이하는 공동체적 환경정책의 목적, 그리고 전체적으로 구체화된 환경정책을 규정하고 있다.

공동체의 환경정책을 명시화한 시기으로써, 행동계획이 단일유럽법의 일부 원칙에 근거하고 있다. 단일 유럽법은 보충성의 원칙을 적용받고 있는데, 보충성의 원칙은 환경과 같은 특정한 부분에 있어 우선적인 중요성을 부여하며 정책결정권은 가장 낮은 정치적 단계에 머물러야한다고 규정한다. 당해 문제의 결정에 정치적 고려를 배제하고 있는 것으로 보인다. 환경정책적 측면에서 환경문제를 효과적으로 공동체 내부문제화할 수 있는 가장 밀접한 행정당국에 위임한다. 환경정책에 있어, 법의 조화와 관련하여 가중투표제를 도입하고 환경 제7장(Title)내에 가중투표제를 근거규정화하고 있다.

4. 마스트리히트 조약(1992년)

1992년 2월 7일 유럽연합에 대한 조약을 체결하고, 1993년 1월 11일부로 효력을 발생하게 되었다. 유럽통합에 있어 가장 중요한 역사적 의미를 갖는 본 조약은 석탄철강공동체, 원자력공동체, 유럽경제공동체 그리고 공동안보정책이 근간이 되었다. 본 조약은 회원국의 국내법보다 상위법¹⁶⁾으로서의 효력을 갖게 되었다. 유럽연합의 단일환경정책의 업적은 마스트리히트 조약으로 이어졌으며, 이는 다시 한 번 내용적으로 엄정하게 규정되는 기회가 되었다. 이러한 정책적 성과는 마스트리히트 조약에서 환경을 주제로 한 하나의 독립된 편을 만들게 되었다. 마스트리히트조약은 공동체목적은 단순한 경제성장으로부터 환경을 보호하는 지속가능한 개발로 대체하였으며(제2조), 이러한 목적을 달성하는 수단으로 상품의 자유

14) Sternz, R., Eutoparecht, 5. Aufl., Heidelberg, 2000, S.343.

15) Steindorff, E., Eutoparecht, 1995, S.145.

16) Knill, C.: Europäische Umweltpolitik, 2003, S.35.

이동, 경쟁정책 등과 함께 환경정책을 명시함으로써(제3조), 환경보호가 유럽연합의 궁극적 목표임을 선언하고 있다. 이러한 정신과 규정은 현재에 있어서는 물론 미래의 규제를 위해서도 중요한 의미를 지니게 되었다. 즉 “다른 유럽연합의 정책은 환경보호에 저촉되지 않도록 시행되어야 한다”는 강력한 규정은 바로 그러한 정신의 산물이다. 공동체 목적을 단순한 경제성장에서 지속가능한 환경보호로 대체하였고,¹⁷⁾ 목적달성을 위한 수단으로 상품의 자유이동, 경쟁정책등과 함께 환경정책을 규정하였다는 점에서 유럽연합의 환경법으로서 기초를 연 것으로 평가된다. 따라서 마스트리히트조약은 자국이 필요하다고 판단하는 수준의 환경조치를 취할 수 있는 법적 근거가 되며, 환경문제를 효과적으로 처리하기 위해 환경조치에 대한 가중다수결제를 도입하였다.

5. 암스테르담 조약(1997년)

암스테르담 조약은 1997년 10월 2일 조약이 체결되어 1999년 5월 1일 발효되었다. 본 조약을 통하여 유럽공동체의 외교정책이 또 한 번 발전하는 계기가 된다. 본 조약은 의회의 권한을 강화하고, 유럽연합의 세 번째 기둥이 되는 사회정책적 측면을 강조하는 법제로 작용하게 된다. 암스테르담조약은 유럽공동체조약 제100a조에 대하여 근본적인 수정을 가하는 것이다.¹⁸⁾ 더욱 강화된 본 조약에서는 각 회원국이 공동체의 환경정책에 유사하도록 결정할 것을 규제하고 있다. 환경문제와 생태적 작용을 조약내용에 넣은 것은 유럽연합 환경정책의 발전을 위해서 의미 있는 시도였다.¹⁹⁾

6. 유럽기본헌장(2000년)

2000년 12월 7일 니스 정상회담부터 환경조약에 대한 구체적 논의 찾아볼 수

17) 유럽공동체조약 제2조 참조.

18) 위의 책, S.35.

19) Frenz, 앞의 책, S.68 ff.

있다. 위원회, 유럽의회, 이사회를 통해 유럽기본헌장이 만들어졌다. 본 논의에서는 유럽시민의 정치, 경제, 사회적 법규를 만들었다. 일곱 개의 주제로 구성된 본 헌장²⁰⁾은 계속 개정되는 과정을 통해 발전될 것으로 예상된다. 본 헌장에서는 단결권을 규정하고 있는데, 이는 경제법과 사회법의 기초가 되는 것으로 1961년 10월 18일에 규정된 유럽사회헌장에 기초한 것이다. 이 헌장은 역시 원칙과 다양한 규제를 담고 있다.²¹⁾ 예를 들면, 본 헌장의 제37조에는 높은 수준의 환경보호 수준과 환경질의 향상을 유럽연합의 중요한 정책목표로 삼고 있으며, 지속가능한 발전을 위해 환경보호정책이 반드시 필요한 것으로 정의하고 있다.²²⁾

7. 니스조약(2001년)

유럽연합법은 상위법으로서의 중대한 변화는 2001년 2월 26일에 제정된 “니스조약”에서이다.²³⁾ 유럽연합의 확대를 대비하여 본 조약에서는 변화를 시도하고 있다. 2003년 2월 1일부로 효력을 얻게 된 본 조약은 유럽공동체조약 제175 II. 조를 개정하였는데, 환경보호의 본질적 정의와 관련하여 환경보호를 위해 공동체 차원에서 더 향상된 수준의 지속적인 발전가능성을 도모해야 한다고 하였다.

8. 유럽헌법(2003년 이후)

유럽헌법은 EU의 권한을 3대 유형을 구분하고 있는데, 첫째, EU의 배타적 권한이다. 배타적 권한은 유럽사법재판소의 관례를 통하여 처음으로 사용된 개념이며, 그 적용분야는 관세동맹, 역내시장의 운영에 필요한 경쟁규칙의 확립, 유로를 채택하고 있는 회원국을 위한 통화정책, 공동어법정책에 있어서 해양생물자원의

20) 본 유럽기본헌장은 제1장은 기본권, 제2장은 자유권, 제3장은 평등권, 제4장은 시민권, 제5장은 단결권, 제6장 사법권, 제7장 일반규정으로 구성되어 있다.

21) Weber, A. (Hrsg.): Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2002, S.9.

22) Sparwasser, 앞의 책, S.34.

23) 니스조약은 유럽연합조약의 변화에 유럽공동체조약을 근거로 만들어졌다.; ABI. EG 2001, Nr. C80/I.

보전 및 공공통상정책 등이다. 둘째, EU와 회원국간의 공유권한이다.²⁴⁾ 여기에는 환경, 소비자보호, 교통 등이 포함된다. 셋째, 회원국에게 완전할 권한이 있으나 유럽전체의 관점에서 조정 또는 지원행위를 할 수 있는 영역이다. 여기에는 사람의 건강보호·증진, 산업, 문화, 관광, 교육·청소년·스포츠·직업훈련 등이 다. 두 번째의 권한에 해당하는 환경분야에 대해서는 EU가 그의 권한을 행사하지 않았거나 행사할 것을 포기하지 아니함에 따라 회원국 또는 그들의 권한을 행사할 수 있게 된다. 유럽연합법의 발전방향에 발맞추어 강력한 법적 틀을 마련하기 위해 헌법초안이 만들어졌고, 본 헌법초안에서 이와 같이 “환경보호”라는 주제는 유럽연합을 위한 중요한 부분으로 정의되어 있다. 미래의 환경법제는 기본적으로 모든 구성국의 공통적인 동의와 찬성에 의해서 이루어질 것이다. 또한 새로운 유럽연합의 가입국 역시 유럽연합의 공동체적 환경법제를 국내 환경법으로 받아들여야할 의무를 지니게 된다. 유럽환경정책의 시대적 특징을 개관해보면, 1970 대에는 각종 지침을 통한 직접규제방식의 도입단계로 대기, 수질, 유해화학물질 등에 대한 규제입법의 토대가 마련되고 1980년에는 단일유럽법을 통해 모든 정책분야에 환경요소를 도입함으로써 지속가능한 성장을 추구하는데 역점을 두었고, 1990년대에는 마스트리히트 조약을 통해 지구환경문제를 해결하기 위한 공동대응 및 책임분담에 주안점을 두었다.²⁵⁾ 이후 니스조약과 유럽헌법초안에 이르기까지 “지속가능한 발전”에 근거한 높은 수준의 환경보호를 강조하고 있다.

III. 상위법으로서의 유럽공동체조약(EGV)

1. 제2조 EGV

유럽연합의 최상위법으로서의 규정은 일반화된 이론과 원칙도 포함하는 것이

24) 공유권한분야는 EU헌법 제1편 제14조 제2항이 규정하고 있다.

25) 최철영, 유럽연합의 환경법제와 상품의 자유이동, 한국법제연구원, 1995 (외국법제분석95-1), 17쪽.

지만, 구체적 법원²⁶⁾으로서 환경관련규정은 유럽공동체조약(EGV) 제2조, 3조, 6조, 95조, 174조-176조이다. 유럽공동체조약 제2조에서는 경제생활의 지속가능한 발전과 더불어 환경보호의 수준 높은 법규정, 또한 환경의 질적 발전을 강조한다. 본 제2조에서는 유럽공동체의 지속가능한 경제적 사회적 발전을 위한 조화로운 법적 의무를 제시하고 있다.²⁷⁾ 이러한 법적 발전과 성장은 환경 조약상 증대되어야 하는 내용이다. 이 내용은 마스트리히트조약 제2조에서 이어져온 내용이며, 더욱 확대된 유럽연합 환경정책의 과제를 상기하고 있는 조항이다. 제2조 EGV에서는 유럽 공동체의 환경 정책의 내용을 강화하고 있으며 이는 다른 모든 정책적 내용을 규제하는 효과를 지니며, 이는 동 조약 제6조로 이어진다.

2. 제3조 1항 L호 EGV

본 조항은 제2조의 내용을 구체화한 조문으로, 유럽 공동체의 환경 정책의 과제와 행동을 제시하며, 환경 보호는 경제 영역의 추가 규정은 없고, 대신 행동 영역에 대한 범위만을 규정하고 있다. 제3조 1항 EGV에서는 이후 174조 이하의 내용에서 규정하는 재판 규범적 기능에 대하여 구체적 정의를 하고 있으며, 어느 공동체 기관이 환경정책을 담당해야 하는지 규정하고, 그 범위도 정의하고 있다.

3. 제6조 EGV

제6조에서는 공동정책으로서의 환경보호의 필요성을 담고 있다. 이는 2000년도의 니스조약 제6조와 유럽기본헌장 제37조의 내용에서 이어졌으며, 공동체 지속을 위한 통합적이고 지속가능한 행동을 규정한다.²⁸⁾ 제6조는 전면적 유보조건

26) 여기서 1차 법원은 세 공동체설립조약 외 각 공동체의 위원회와 이사회의 통합에 관한 기 관합병조약, 예산조약, EEC조약의 수정을 주된 내용으로 하는 단일유럽법, EU조약 등이 있다. (참고문헌: 채형복, 유럽연합법, 한국학술정보, 2005, 69-70쪽, Sparwasser, 앞의 책 S.38.)

27) Calliess, C./ Ruffert, M.(Hrsg.): Kommentar zu EUV und EGV, 1999, S.278, Rn.18.

으로서의 성격을 지닌다. 환경보호는 모든 공동체적 정책적 범위에 포함되며 또한 이러한 법규정에 의해 제한된다. 즉 환경보호정책은 다른 모든 정책을 규정하는 동시에 다른 정책의 범위에 의해 그 규정의 규범력에 의하여 반대로 제한받는 것을 뜻한다. 또한 환경보호의 필요성은 제6조에서 규정되는 것이며²⁹⁾, 이는 유럽연합의 대표적 환경규정인 제174조부터 제176조까지의 유럽공동체조약이 전부 아니라는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

4. 제174-176조 EGV

1987년 단일유럽행동에 의해 독립된 환경규정이 하나의 편으로 만들어졌다. 당시 유럽공동체법의 구법으로서 제16장의 130조 r부터 t까지의 조항이었으나, 이를 암스테르담 조약에서 새로운 법조항의 번호체계로 바꾸어 오늘날 쓰이고 있는 제174조부터 176조까지의 내용으로 변하게 되었다. 본 환경조항의 목표는 무엇보다 높은 수준의 환경보호라는 수준의 격상, 환경의 질적 향상, 그리고 지속가능한 자원의 활용, 지역적·세계적 환경문제의 해결에 있다.³⁰⁾ 공동체적 환경정책은 사전원칙, 예방원칙, 원인원칙, 출처원칙 등을 근본원칙으로 삼는다. 이는 환경오염이 발생하기 이전에 예방을 원칙으로 하며, 환경오염은 그 특성상 일단 발생되면 회복하는데 더 큰 비용이 든다는 점을 강조한 원칙이다. 또한 만약 오염이 발생되었을 경우, 즉시 오염의 원인을 찾아내서 원인을 제공한 자에게 그 책임을 부담하도록 하는 원칙들이다. 특히 제174조 EGV에서는 EU와 EG의 환경정책의 목적을 지속가능한 발전에 두고 있다고 규정하고 있으며, 제175조에서는 회원국 국내법적 환경보호라는 측면이 전제되어, 공동체적 단일의 환경정책을 강조하고 있다.³¹⁾

28) Streinz, 앞의 책, Rn. 8.

29) 위의 책, Rn. 14.

30) Huber, P. M.: Recht der Europäischen Union, 1996, S.55.

31) 위의 책, S. 50.

IV. 제2차 법원(法源)으로서의 수질 기본지침

1. 수질관련 작용과 의미

본 논의에서 유럽연합의 환경법을 분석하고 이해하기 위해 선택한 사례는 수질 관련 정책과 관련된 유럽연합의 식수지침이다. 이는 다른 수질관련 정책의 기초가 되고 있다. 또한 2000년에 제정된 “수질 기본지침”(Wasserrahmenrichtlinie: WRRL)이 마련되었는데, 이 지침의 목표는 한마디로 유럽연합의 좋은 물의 공급과 지속적인 보호라고 할 수 있다. 물은 인간에게는 물론 다른 동물들과 식물들의 생명을 위해 없어서는 안 되는 중요한 것이다. 또한 물은 식수뿐만 아니라 산업용으로도 사용된다. 따라서 지하수가 오염되면, 심각한 자연 파괴를 발생시킬 수 있다.³²⁾ 수질 기본지침에서 내용적으로 가장 중요한 것은 식수로서의 수질에 대한 보호라고 할 것이다. 여러 가지 화학물질의 규제기준³³⁾을 유럽연합에서는 규정하고 있다. 식수로서의 수질문제는 또한 지하수와도 연관되어있다. 지하수를 식수로 사용할 때 발생하는 화학적, 지질학적 문제를 해결하기 위해 다음과 같은 지침을 마련하게 된 것이다.

2. 식수지침(Trinkwasserrichtlinie)의 목적과 그 내용

수질보호는 이미 7000년 내지 8000년 전부터 커다란 인간의 과제였다. 현재 유럽연합 내에서는 이러한 수질시장의 자유주의를 논하고 있다.³⁴⁾ EU 의회의 2003년 5월 21일자 녹취에 따르면, 물은 벌써 사고파는 경제대상이 되었고, 사적인 판매 가능한 개체가 되었다. 사실상 유럽 연합의 수질관련 법령들이 만들어 진 것은 2000년 이후라고 하겠다. 이는 위에서 언급한 물의 중요성이 강조되면서 별도

32) Sparwasser, 앞의 책, S.500, Rn. 2.

33) 예를 들어, Arsen, Blei, Cadmium, Cyanid, Fluorid, Nitrat, Nitrit, Quecksilber와 같은 화학 성분들에 의한 오염이다.

34) Sparwasser, 앞의 책, S. 502, Rn. 8.

의 환경규정으로서 수질관련 정책이 강조되었기 때문이다. 이는 지하수, 식수, 혹은 폐수 등의 영역별 규정보다는 수질이라는 공통된 범위로서 규정이 시작되었으며, 여기서는 그 중에서 식수문제에 관한 중요한 내용이 되는 것은 80/778/EWG이다. 80/778/EWG는 식수로서의 수질문제는 지하수와도 연관되어, 지하수를 식수로 사용할 때 발생하는 화학적 혹은 지질학적 문제를 해결하기 위한 식수지침인데, 이에 따르면 건강보호를 위하여 식수의 정화를 매우 높은 척도로 요구하고 있다. 1980년 7월 15일부터 효력을 갖는 본 지침은 인간사용을 위한 물의 질에 대해 위원회가 만든 ABl.1980, Nr.L229/11를 뜻한다. 본 지침의 내용은 매우 강력한 조항의 성격을 지니며, 인간의 건강보호를 위해 식수정화의 필요조건 제시하고 있다. 이 과정에서 유럽연합 회원국의 시민으로서의 조화를 강조하고 있다. 이러한 기초아래 법적인 강제요건은 갖지 못했다. 또한 국내적으로도 국내 법적 수질관리 기준이 넘치도록 많은 상황이었다. 또한 경제적 필요에 의해 산업용 물이 경쟁력을 갖추면서 식수에 대한 상대적으로 약한 규정을 갖는 것이 전례였다. 따라서 본 수질관련 강력한 지침은 유럽공동체를 통해 제2차 법원으로 작용되게 되었다.³⁵⁾ 이로써 본 지침은 유연성을 갖게 되었으며, 유럽연합의 식수관련 기준과 측정단위를 만들게 되었다. 이러한 구조적 제2차 법원으로서의 특성은 이후 더욱 강화된 기준들의 기초가 되었다.³⁶⁾

3. 2000년도 수질 기본지침의 골격

수질과 관련한 유럽연합의 수많은 지침들과 보호프로그램은 지속적으로 발전되어왔다. 이미 실행된 폐수관련 지침 또한 지속적 발전을 보이고 있다. 2000년 말에 유럽연합-수질 기본지침 골격(2000/60/EG)이 마련되었다. 이전의 지침이나 법령은 유럽연합의 실제적인 수질 정책을 이끌기에는 다소 문제점을 갖고 있었다. 따라서 이전의 지침들과 법령을 다각도에서 분석하고 수정하여 유럽의회에

35) Seidel, W.: Gewässerschutz durch europäisches Gemeinschaftsrecht, 2001, S.106.

36) 예를 들면, 니트륨 등에 의한 농지 보호를 위해 제정된 하수 처리에 관한 지침(ABl. 1991, Nr. L 375/1.)

서 본 지침을 만들었다. 한마디로 수질 기본지침의 골격의 목적은 지상수, 지하수, 해수의 보호를 위한 명확한 규정의 마련에 있다. 이로써 유럽연합의 수질보호 정책의 역사에 새 지평을 열었다고 평가되고 있다.³⁷⁾

2000년 7월에 유럽공동체의 회원국은 유효한 수질 기본지침의 골격에 대한 규정을 정하고 있다. 기존의 수많은 수질 기본지침들을 참고하여 공통된 틀을 만들었다는데 큰 의의가 있다. 본 기본지침의 목표는 유럽전체가 좋은 지하수를 유지하는 것이다. 지상수는 적어도 좋은 화학적 그리고 생태학적 기준을 갖고 있다고 본다. 따라서 본 지침에서는 WRRL 제10조에 근거하여 공동체적으로 조화롭게 방출할 수 있는 지하수의 수준을 정하고, 결과적으로 환경의 질을 향상할 것을 목표로 삼는다.³⁸⁾ 본 지침에서 규정들은 회원국내 지상수의 보호, 유수의 관리, 그리고 해수보호, 지하수의 관리로 나뉜다. WRRL 제1조의 규정에 의하면, 다음과 같은 사항을 강조한다.

- 경제시스템에 의한 보호강화
- 토지경제시스템에 의한 지하수관리
- 직접적 수질관리
- 수자원의 지속가능한 사용
- 단계적 우선 위험조치의 선별적 폐지
- 지하수 오염의 경감과 제한
- 불모지의 최소화

위의 이러한 목표는 환경보호를 위한 공동체적 법령을 강화시키며, 환경질의 기준을 제시한다. 질적 목표는 예를 들어, 수자원의 지속 가능한 사용과 불모지의 최소화이다. WRRL 제16조는 첫 문장에서 선행되어야 할 상위수준을 정하고 있다. 즉 이는 제한되는 수준과 수질개선의 단계적 정의이다.³⁹⁾

37) Breuer, 앞의 책, Rn. 74.

38) Laskowski/Ziehm: Gewässerschutzrecht, Rn. 28 in: Koch, Umweltrecht.

39) 예를 들어, Benzole, Phenole, chlorierte und fluoridierte Kohlenwasserstoffverbindungen,

본 지침의 효력은 2007년 12월까지이다. 이후 논의를 통해 연장될 수 있다. 이 지침을 받아들인 독일의 경우에는 WHG⁴⁰⁾를 적용하는데 있어서 시기별로 아래와 같은 내용을 갖추게 된다. 독일에서는 본 지침을 아래와 같이 2015년까지 실시한다.

- 제1시기: 국내법의 개정, 강유역의 획정-2003년 말까지
- 제2시기: 경제적 분석에 의한 강유역의 규정-2004년 말까지
- 제3시기: 모니터링 프로그램의 개시-2006년 말까지
- 제4시기: 표준프로그램의 경영-2009년 말까지
- 제5시기: 표준프로그램의 변화와 목표의 성취-2015년 말까지

이와 같이 2차 법원으로서의 지침은 회원국의 국내법으로 수용하여 이를 개정하고 적용하는 데 있어서 각 회원국에게 위임한다.⁴¹⁾ 하지만 최근의 동향을 살펴보면, ECJ는 지침의 직접효력을 인정해가는 판례를 남기고 있다. 지침이 충분히 명백하고 무조건적인 의무를 회원국에 부과하고 있다면 각 회원국이 정해진 기한 내에 회원국의 국내입법절차를 완료하지 않았다 하더라도 지침을 신뢰하여 행위할 수 있도록 한다는 것이다. 나아가 개별 회원국이 지침을 기한 내에 국내법으로 수용하지 못해서 손해가 발생한 경우 이를 국가에서 배상해야한다는 판례도 있다.⁴²⁾

4. 회원국법과 EU법과의 충돌문제

오늘날 현대국가에서의 초국가적 공공정책의 등장은 자본의 국제화로 표현되는 범지구적 축적동향과 민족국가적 형태의 조절양식 사이에서 발생하고 있는 긴장과 모순으로부터 그 원인을 찾을 수 있다.⁴³⁾ 환경문제에 대한 회원국의 국내법

Tributylzinn, Quecksilber, Cadmium, Nickel, Blei과 같은 것 들이다.

40) 이는 독일의 수질관련 법령이며 (WHG - Wasserhaushaltsgesetz). 2002년 8월 19일부터 적용되었다.(BGBl. I Nr. 59 vom 23.8.2002 S. 3245; 6.1.2004 S. 2 03).

41) 유럽공동체조약 제189조 참조.

42) C. Chance, European Environmental Law Guide, 1992, p.7.

과 EU법과의 충돌문제 또한 이러한 측면에서 야기되는 문제이다. 이러한 충돌의 문제가 발생하였을 경우, 누가 환경오염의 비용을 지불하여야 하는 것인가가 그 주요골자인 것이다.⁴⁴⁾ 공동체에서 환경보호를 위한 법규정을 적용하는데 드는 비용문제는 유럽공동체법 제175조 4항에 근거하여, 위원회의 결정에 의해 공동 부담을 하도록 규정하고 있다. 물론, 위에서 설명한 원칙 중 오염자가 분명한 경우에는 오염자가 이를 부담하는 것을 원칙으로 하는 오염자부담의 원칙을 취하고 있다. 동법 176조에 따라 회원국은 공동체의 허가 없이 자국의 환경법의 수준을 임의로 강화하든지 없앨 수 없다.⁴⁵⁾ 이는 동법 제175조에 근거하여 공동체의 조화로운 환경 정책적 기준을 해칠 우려가 있기 때문이다. 이를 어겼을 경우, 유럽 사법재판소에 제소될 수 있고, 공동체의 규칙과 결정들도 국내법적 효력을 지니게 되어 이를 준수해야할 의무가 각 회원국에게 부여된다. 또한 이러한 환경 분쟁 사례는 이후 재판에 원용되어 더 큰 실제적인 효력을 지니게 된다. 하지만 독일의 경우, 대부분의 환경법제의 수준이 EU법의 수준에 우위하고 있어, 국내법을 적용할 경우 오히려 더 약한 적용을 받는 사례들을 쉽게 발견할 수 있다.

환경분야에서도 EU법상의 소송절차가 가능하다. 먼저 선결적 부탁절차를 통해 국내법원의 재량으로 EU 법제와 국내법의 충돌이 예상될 경우, 이를 ECJ에 의견을 묻는 절차가 있다. 또한 직접소송절차와 상소제도도 있다. 사법적 소송의 단계로 넘어가기 전에 국내법과 EU를 조화시키는 제도적 방법은 “직접효과” 혹은 “우위의 원칙” 등이다. 이를 통해 유럽연합의 법적 규제는 회원국의 국내법보다 먼저 적용될 수 있으며, 대부분 환경 분야에서의 환경보호를 위한 입법은 지침의 형식을 통해 이루어짐을 통해 알 수 있듯이, 지침의 직접효과를 논의하는 것이 EU 환경법의 적용과 수용가능성을 가늠하게 할 것이다.

43) Post-Fordism, A Reader(Oxford: Blackwell, 1994), p.280.

44) 그러므로 국내법과 국제법간의 환경권충돌의 문제를 해결하기 위하여서는 각각의 책임에 따라서 환경에의 비용(cost)을 지불함과 동시에 이에 기반한 환경정책의국제협력적 규범의 틀을 갖추는 것이 필요하다.

45) Breuer, E.,Oeffentliches und privates Wasserecht, 2004, Rn.,42.

V. 맺음말

환경문제는 국제적으로는 정치문제가 될 뿐만 아니라 국내적으로는 경제문제가 되어서 심각한 파급효과를 야기하게 된다. 즉 국내외적으로 국가안보, 경제발전 및 국제정치 3대 쟁점의 문제로 등장하고 있다. 따라서 환경보호는 국내적 문제임과 동시에 국제적 문제이다. 유럽연합의 환경법제는 한편으로는 회원국의 국내문제이기도 하지만, 그 해결방식은 EU의 공동체적 차원에서의 문제해결을 지향하고 있는 것이므로 결국 국제적 문제가 된다. 환경문제에 관한 유럽연합의 공동체적인 해결방식은 EU와의 자유무역협정(FTA)의 체결을 앞두고 있는 우리에게 있어서 시사하는 바가 크다고 하겠다. 공동체로서의 환경법적 접근은 우리가 처한 동북아 환경문제를 풀어나가는 데에 있어서 하나의 해답이 될 수도 있는 것이다. 유럽연합과 마찬가지로 동북아는 국경간 인접도가 크다는 점에서 그러하다. 최근 중국에서 발생하고 있는 황사문제와 같이 인접국가에 지대한 영향을 미치는 것이 바로 환경문제이기 때문이다. 환경오염의 원인국이 명확할 경우 이를 원인자에게 묻는 오염자부담원칙(ppp)을 삼고 있는, EU의 사례를 통해 우리도 원인국에게 피해를 보상하도록 하는 지역적 연대의 노력이 요구된다고 하겠다. 이러한 원칙에 대한 인접국가간의 규범적 합의가 도출된다면 황사문제에 대한 책임소재를 보다 명확히 할 수 있을 뿐만 아니라 이를 기초로 하여서 인접국가들간의 구체적이고 실천가능한 공동의 노력이 가능할 것이다. 환경법영역에 있어서 그 인식의 정도 및 대처방식은 EU회원국간의 국내법의 상이함에 비추어 그 차이가 있다고 하겠다. 그럼에도 불구하고, 전체 회원국을 다 구속하는 공동의 법제를 창출하는 단계에 도달한 EU환경법은 그 어느 영역에서보다 높이 평가되어야 할 것이다. 제1차 법원으로 대표되는 EGV와 EUV의 법제 속에는 그 규범의 실제적 효력이라는 점에서 강력한 환경규정을 가지고 있을 뿐만 아니라 공동체의 규칙과 결정들도 회원국에게 있어서의 국내법적 효력을 지니게 되어 이를 준수해야 할 의무가 각 회원국에게 부여되고 있다. 이러한 규정을 통하여 EU환경법은 앞으로 국내법과의 조화의 문제를 뛰어넘어, 유럽공동체의 지속가능한 발전을 위한

환경규제방안을 도출해내는 법적 근거가 될 전망이다. 이러한 지속가능한 환경법제는 다른 정책분야에서도 공통적인 영향을 끼치며, 경제적·사회적·정치적 그리고 NGO의 활동에 의해 더욱 발전적인 방향으로 법제화될 것이다. 다만, 이러한 법제화에 있어서 규범의 단순화가 이루어져야 할 것이다. 규범의 단순화는 보편적이며 일반적인 원리로서 기능하게 된다. 이러한 측면에서 규범의 단순화는 궁극적으로 유럽국가의 시민들로 하여금 EU에 보다 친숙감을 가지게 하는 것임과 동시에 그 법적 제도로서의 시행에 있어서 강력한 규범력을 가지게 하는 것이 된다. 아직 규범의 단순화라는 과제는 남아 있지만 유럽연합의 환경법은 그 적용에 있어서는 유럽에만 국한되어 있는 것이지만, 그 규범내용적 측면에서 보면 회원국의 국내법적 문제를 넘어서는 국제적 환경보호와 더불어 인류공영을 생각하는 지속가능한 발전으로서의 환경을 지향한다는 점에서 어느 정도의 보편성을 가지게 될 것으로 기대된다. 유럽환경법은 깨끗하고 쾌적한 환경에서 인류의 행복을 추구하는 방향으로 규범정립이라는 점에서 하나의 보편적 환경규범이 될 것이다. 환경문제는 공동체적 문제이기도 하지만 결국은 헌법에서 추구하고 그 이념을 규정하는 기본권과 관련된 개인적인 문제이기도 하다. 앞으로 우여곡절 끝에 유럽헌법이 완전하게 통과되게 될 경우 그 환경법규는 회원국에게 있어서 더욱 강력한 효력을 지니게 될 것이다. 이는 다른 국가에게 있어서도 하나의 준거규범으로 기능을 가지게 될 것이다. 수준높은 유럽연합의 환경법제의 발전은 다른 인류공동체가 지향하는 방향의 환경법의 기초를 만드는데 도움을 주게 될 것이 분명하다. 유럽연합은 그 주변국으로 점차 확대되고 있으며, 이러한 유럽통합의 확대에 인하여 환경법영역도 더욱 높은 수준으로 확대 발전될 것이기 때문이다.

참고문헌

- 채형복, 유럽연합법, 한국학술정보, 2005.
- 최철영, 유럽연합의 환경법제와 상품의 자유이동, 한국법제연구원, 1995(외국법
제분석95-1).
- Bär, Stefani/ Kraemer, R. Andreas, Amsterdam und die Umwelt. Welche
praktischen Chancen bietet der Amsterdamer Vertrag für die
deutsche und Europäische Umweltpolitik in EU-Rundschreiben
(Sonderheft 9/97), 1997.
- Bongaerts, Jan C.*, Die Entwicklung der europäischen Umweltpolitik,
in: WSI Mitteilungen, Nr. 10. 1989.
- Calliess, Christian / Ruffert, Matthias (Hrsg.)*, Kommentar zu EUV
und EGV, Darmstadt, 1999.
- Cichowski, Rachel A.*, Integrating the Environment: the European
Court and the Construction of Supranational Policy. In: Journal
of European Public Policy 5 (3), 1998.
- Christian, Calliess*, Kommentar des Vertrages über die Europäische Union
und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
: EUV/EGV von Hermann-Josef Blanke 2., vollständig überarb.
und aktualisierte Aufl. Neuwied ; Kriftel: Luchterhand 2002.
- Czychowski, Manfred*, Wasserhaushaltgesetz, 8. Aufl., München, 2003.
- Daiber, Hermann*, Wesserversorgung-Branche im Wettbewerb?, in
GewArch 2004/3.
- Dietrich, Björn / Au, Christian / Dreher, Jörg*, Umweltrecht der Europäischen
Gemeinschaften, Berlin, 2003.
- Eilmansberger, Thomas*, Reform des Vollzugs von Art 81 EGV und Rule
of Reason, in: Beiträge zum Unternehmensrecht, 2001, S.

317-349.

- Enders, Christoph*, Ökonomische Prinzipien im Dienst des Umweltschutzes?
-Rechtliche Funktionsbedingungen des Emissionsrechtehandels,
DÖV 5 / 98., S. 533-561.
- Epiney, Astrid*, Umweltrecht in der Europäischen Union, München,
1997.
- Europäische Kommission, Für eine dauerhafte und umweltgerechte
Entwicklung, Luxemburg: Europäische Gemeinschaft, 1997.
- Fabio, Udo di*, Selbstverpflichtungen der Wirtschaft-Grenzgänger zwischen
Freiheit und Zwang, Juristenzeitung, Berlin, 1997, S. 119-132.
- Fren, Walter*, Europäisches Umweltrecht, München, 1997.
- Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard*, Das Recht der Europäischen Union,
München, 2003.
- Härtel, Ines*, Düngung im Agrar- und Umweltrecht, Berlin, 2002.
- Hoppe/ Beckmann/ Kauch*, Umweltrecht, 2. Aufl., München, 2000.
- Jänicke, Martin / Kunig, Philip / Stitzel, Michael*, Umweltpolitik,
Bonn, 2003.
- Jans, Jan H. / Ann-Katrin*, Europäisches Umweltrecht, Groningen, 2003.
- Kasper, Marita*, Deregulierung durch Umweltvereinbarungen in der
Europäischen Gemeinschaft, Berlin, 2001.
- Koenig / Haratsch*, Europarecht, 3. Aufl., Tübingen, 2000.
- Kösters, Winfried*, Umweltpolitik: Themen, Funktionen, Zuständigkeiten.
München, Landsberg am Lech: Olzog, 1997.
- Lecheler, Hulmut*, Einführung in das Europarecht, 2. Aufl., München,
2003.
- Nitschke, D.*, Harmonisierung des nationalen Verwaltungsvollzugs von
EG-Umweltrecht, Berlin, 2000.

- Oppermann, Thomas*, Europarecht, 2.Aufl., München, 1999.
- Rook, Kersten*, Umweltschutz und Wettwerd im EG-Recht, Osnabrück, 1997.
- Rengeling, Hans-Werner*, Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, Bonn, 2003.
- Schröder*, in: Rengeling (Hrsg.), EUDUR. Bd. I, § 9 Rn. 20 f.; *Rudolf Streinz*, EUV/ EGV, München, 2003.
- Schröder, Meinhard*. Einwirkungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf das Bundes-Immissionsschutzgesetz, In: Immissionsschutzrecht in der Bewährung, 1999.
- Scheneck*, Das Gentechnikrecht der EG, 1995.
- Seidel, Wolfgang*, Gewässerschutz durch europäisches Gemeinschaftsrecht, Berlin, 2001.
- Sparwasser, Reinhard/Engel, Rüdiger/Vosskuhle, Andreas*, Umweltrecht, 5.Aufl., Heidelberg, 2003.
- Streinz, Rudolf*, Europarecht, 5.Aufl., Heidelberg, 2000.
- Vorwerk*, Die umweltpolitischen Kompetenzen.
- Weber, Abbrecht (Hg.)*, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, München: Sellier, 2002.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.)*, Europa-Handbuch, Bonn, 2002.

<Zusammenfassung>

Die Umweltrechtsbestimmung der Europäischen Union

Jeong, Kuk Won·Ahn, Sung Kyoung

Umweltprobleme bestehen überall in der Welt und werden überall diskutiert. Die Europäische Union hat sich bereits seit einigem Jahr in besonderer Weise in der Umweltpolitik engagiert. Umweltschutz und Handel sind miteinander eine Verbindung eingegangen. Das Verhältnis der Bevölkerung zur nationalen und europäischen Umweltpolitik ist nicht in allen EG-Staaten gleich. Umweltschützer setzen sich aber in allen Mitgliedsländern intensiv mit der Umweltpolitik ihres Staates auseinander. Die Entwicklung des Europäischen Umweltrechts gliedert sich in mehrere zeitliche Stufen. Als erste Entwicklungsphase ist die Zeit von 1958-1972 zu betrachten. Das Inkrafttreten des EWG-Vertrages stellt den ersten Meilenstein des europäischen Gemeinschaftsrechts dar. In dieser ersten Entwicklungsphase, die bis 1972 andauerte, wurde die Umweltpolitik durch die Rechtsakte der Gemeinschaft noch nicht besonders berücksichtigt. Die informellen Rahmen bekam die Umweltpolitik der EG durch die sogenannten Umweltaktionsprogramme(UAP), von denen das erste 1972 in Paris beschlossen wurde. Bereits hier wurden umfassende Ziele genannt, die als Leitgedanken für die konkrete Gestaltung der Umweltpolitik angesehen werden können, z.B. das Vermeidungsprinzip, umweltgerechter Umgang mit natürlichen Ressourcen usw.

Durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA) sind mit den Art. 130 r EWGV bis Art. 130 t EWGV erstmals tragfähige und spezielle, ausdrückliche Ermächtigungen für spezifisch umweltpolitische Aktivitäten der Gemeinschaft unter dem Titel "Umwelt" in den Vertrag zur Gründung der Europäischen

Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV) eingefügt worden. Der Europäische Unionsvertrag von Maastricht (1992) hat darüber hinaus – und das ist wichtig für das Thema dieser Arbeit – den Umweltschutz als Zielbestimmung der europäischen Gemeinschaft noch einmal rechtlich fest und ausdrücklich verankert. Dieses vertragliche Gemeinschaftsrecht gilt in den Mitgliedsstaaten verbindlich und ist dem jeweiligen nationalen Recht rechtlich übergeordnet. Mit der Einführung der Art. 174 bis 176 EGV hat die EG zusätzliche weitreichende Rechtsetzungskompetenzen im Umweltbereich erhalten. Damit sind aber die bislang herangezogenen sonstigen Kompetenzen des Vertrages für die Umweltpolitik nicht bedeutungslos geworden. Der Vertrag von Nizza stärkt die Legitimation der EG-Entscheidungen. Die Stimmengewichtung im Rat wird deutlicher an die Bevölkerungsgröße der einzelnen Mitgliedstaaten angepasst, die Sitzverteilung im Europäischen Parlament ebenfalls.

Auch der Vertragsentwurf über eine Verfassung für Europa enthält Aussagen zum Thema "Umweltschutz". Die zukünftige Umweltpolitik wird grundsätzlich auf dem vollem Einverständnis aller Mitgliedstaaten mit den "acquis communautaire" beruhen. Im Mittelpunkt des europäischen Umweltrechts auf Primärrechtsebene stehen die Art. 2, 3 Abs.1 1), 6, 95, 174-176 EGV. Schon Art. 2 EGV zeigt, dass die Gemeinschaft ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität anstrebt. Eine einmalige Funktion hat das in Art. 6 EGV angesprochene Querschnittsprinzip. Der Umweltschutz erhält aber trotz alledem keinen Vorrang. Das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung findet sich jetzt neben Art. 2 Abs.1, 1.Spiegelstrich EUV auch in Art. 2 EGV und in Art. 6 EGV ausdrücklich wieder. Im Rahmen der Novellierung der Trinkwasserrichtlinie(80/778/EWG) war die Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips darüber hinaus allgemein eine der wesentlichen Zielsetzungen des Gemeinschaftsgesetzgebers. Im Juli 2000 haben sich die Mitgliedstaaten der EG auf die endgültige Fassung der Wasserrahmenrichtlinie verständigt. Mit dieser wird das bislang über zahlreiche Richtlinien zersplitterte, inhomogene und zum Teil sogar widersprüchliche europäische Recht des

Gewässerschutz nunmehr auf eine einheitliche Grundlage gestellt.

Die Entstehung und Etablierung der Europäischen Umweltpolitik basierte nicht auf konstitutionellen Entscheidungen, sondern auf einer Vielzahl von Einzelmaßnahmen, die auf die Harmonisierung unterschiedlicher nationaler Rechtsvorschriften abzielten, um die wirtschaftliche Integration und dabei zugleich auch den Zustand der Umwelt voranzutreiben. Betrachtet man insgesamt die Entwicklung der europäischen Umweltpolitik, so fällt zunächst auf, dass sie sich in äußerst vielschichtigen Prozessen und institutionellen Rahmenbedingungen vollzogen hat. Trotz möglicher Kritik ist die Verabschiedung der Wasserrahmenrichtlinie sowie deren grundsätzliche Akzeptanz seitens aller Mitgliedstaaten als ein wichtiger Erfolg und Meilenstein auf dem Weg zu einem integrierten europäischen Gewässerschutz auf Grundlage der bisherigen inkoh?renten Rechtslage anzusehen. Der wichtigste Vorteil ist vor allem darin zu sehen, dass sämtliche Mitgliedstaaten nunmehr in einen einheitlichen Rahmen eingebunden werden.

주 제 어 : 유럽연합, 환경법, 환경정책, 환경행동계획, 수질지침

Keywords : Europäische Union, Umweltrecht, Umweltpolitik, Umweltaktionsprogramme, Wasserrichtlinie