

**N. DE SADELEER,
EU ENVIRONMENTAL LAW AND THE INTERNAL MARKET
OXFORD UNIVERSITY PRESS, OXFORD, 2014, 499 PÁGINAS**

Jennifer Sánchez González

Investigadora predoctoral
Universidade da Coruña

Recepción: 30 de junio de 2015

Aprobado por el Consejo de redacción: 8 de octubre de 2015

En la actualidad existen múltiples conflictos jurídicos entre el Derecho Ambiental y la libertad económica. Nos enfrentamos a una crisis social, una crisis económica y, por primera vez, una crisis ecológica, crisis ésta que se caracteriza por ser difusa, por ir más allá del cambio climático y abarcar ámbitos como el vertido de residuos, la pérdida de biodiversidad, etc.

Con este telón de fondo, el profesor Nicolas de Sadeleer desarrolla una obra completa en la que se estudia tanto el Derecho Ambiental europeo como la relación entre éste y el mercado interno de la Unión.

El autor afirma que el conflicto entre la libertad económica y la protección ambiental surge de un sistema jurídico basado en la libre circulación de bienes y servicios. El artículo 3 apartado 3 del TUE fija un mercado interior que requiere de esta libre circulación, lo que supone sin duda una oportunidad para el desarrollo económico, pero también un incremento de la presión global para los ecosistemas. El Tratado exige, no obstante, la integración de la protección ambiental en las políticas de la Unión para fomentar el desarrollo sostenible. Por lo tanto, la Unión Europea debe obrar en pro de este desarrollo, basado en el desarrollo económico y social, y en un elevado nivel de protección y mejora de la calidad medioambiental.

El amplio estudio que contiene esta obra se divide en tres partes. La primera parte, a pesar de llevar por título "Introducción", hace un análisis profundo a través de más de doscientas páginas, sobre las disposiciones clave del Tratado en relación a la protección ambiental, así como una exposición general de la legislación ambiental derivada. Dentro de esta parte introductoria se encuentran cinco capítulos, el primero sobre los objetivos

ambientales, principios y criterios de la política ambiental en el TUE y en el TFUE; el segundo se centra en el derecho a la protección ambiental en el derecho de los Tratados, en el ECHR (Convención Europea de Derechos Humanos) y en el EUCFR (Carta de Derechos Fundamentales); el tercero habla de las competencias, poderes y bases legales; el capítulo cuarto hace un análisis general del derecho ambiental derivado de la Unión Europea; y para finalizar, el quinto capítulo es exclusivamente de conclusiones.

Después de esta primera parte, que como se puede ver va más allá de una mera introducción, la parte segunda se divide en cuatro capítulos. El primero está dedicado a la libre circulación de bienes; el segundo a la libertad de establecimiento, la libre circulación de servicios y el medio ambiente; el tercero, por su parte, habla de las disposiciones nacionales que derogan el derecho derivado; y el cuarto está reservado para conclusiones.

El autor aborda en esta segunda parte la compatibilidad de las medidas nacionales de protección ambiental con las disposiciones del TFUE relativas a la libre circulación de bienes y servicios y a la libertad de establecimiento. El aumento del consumo de bienes agrava la contaminación, por lo que determinados países establecen normas sobre productos para proteger a los consumidores, levantando de ese modo barreras al libre comercio, ya que este tipo de medidas funcionan como tales. En opinión del profesor, en estas medidas nacionales subyacen políticas neoproteccionistas, por lo que el medio ambiente se usa como pretexto para establecer mecanismos que potencien el mercado nacional, provocando con ello un problema a la libre circulación de bienes que el TUE y el TJUE declaran como principio fundamental del orden constitucional. Para evitarlo, el autor plantea dos enfoques, el primero basado en la adopción de medidas a nivel europeo para limitar que los Estados establezcan normas propias, consiguiendo así normas comunes en el ámbito del mercado interior y de la libre circulación de los productos, sin necesidad de tener que adaptar los productos a normas nacionales, aunque con el inconveniente de que esta armonización positiva se opone a la autonomía regulatoria de los Estados. El segundo enfoque se fundamenta en el establecimiento de excepciones a la libre circulación que permitan a los Estados oponerse a la comercialización de un producto aprobado por la Unión.

Hace especial mención al hecho de que algunos artículos del TUE establezcan determinadas prohibiciones que limitan el libre comercio. En este sentido los artículos 34 y 35 prohíben la limitación cuantitativa a la circulación para medidas no fiscales, aunque ello suponga que los Estados puedan utilizar medidas fiscales relativas al medio ambiente como mecanismos de protección nacional. El TJUE se ha pronunciado sobre ello declarando que cualquier normativa comercial que pueda obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio de la Unión, se considerará una medida equitativa a las restricciones cuantitativas del artículo 34.

Una interpretación en sentido amplio de la prueba de acceso al mercado, podría suponer una ampliación del alcance del artículo 34 del TFUE, lo que conllevaría que los Estados se vieran privados de su derecho a llevar a cabo políticas cuyo objeto no fuera la protección de su mercado nacional. En palabras del autor "As far as environmental issues are concerned, a broad interpretation of the market Access test is likely greatly to enlarge

the scope of Article 34 TFEU. As a result, Member States may be deprived of their right to conduct policies that are not aimed to protecting their national market".

El profesor de Sadeleer habla también en esta parte del principio de reconocimiento mutuo de los productos, lo que supone que un producto legal en un país de la Unión debe tener libre circulación en el mercado interior, a salvo siempre de la posibilidad de establecer restricciones nacionales por razones de orden público, moralidad y seguridad pública, etc., conforme a lo establecido en el artículo 36 del TFUE.

Por último, realiza un análisis detallado sobre la libertad de establecimiento y de prestación de servicios, refiriéndose para ello a la Directiva Servicios, que supuso la eliminación de barreras legales que limitaban el acceso al mercado de servicios, y la reducción de cargas administrativas, sin que esto conlleve a la existencia de prohibiciones absolutas. Esta libertad se sujeta a limitaciones (interpretadas siempre de forma restrictiva) cuando se justifiquen en razones ambientales o de ordenación del territorio.

Esta Directiva marca un cambio significativo en la perspectiva de la Unión Europea al tener un impacto en el control de las actividades contaminantes. La simplificación administrativa es un valioso apoyo para los proveedores de servicios, lo que podría ampliar la industria de tecnología anti-contaminación. Pero, por otra parte, también puede llevar a la reducción del rigor de los regímenes de autorización administrativa. El autor afirma que "However, whilst the directive is not a broad-sweeping as the initial draft, the fact remains that it marks a significant change in the perspective of the EU's approach, which will not fail to have an impact on control of polluting activities. On the one hand, the administrative simplification exercise brought about by this directive will prove to be a precious support for service providers. Hopefully, this exercise may have the effect of expanding competition in the anti-pollution technology industry. On the other hand, this exercise is also liable to result in a reduction in the rigour of administrative authorization regimes that are an indispensable instrument in controlling economic operators providing services which cause harm to the environment".

En el apartado tercero de la obra, el autor pone el acento en el análisis del Derecho de la Competencia y el medio ambiente, haciendo una reflexión sobre los conceptos de "undertaking" y de "mercado relevante" en el primer capítulo; continuando con un estudio de los artículos 101 y 102 del TFUE en los capítulos segundo y tercero; el capítulo cuarto tiene por objeto la regulación ambiental y el Derecho europeo de la competencia; y el quinto se centra en las ayudas estatales y la protección ambiental.

De Sadeleer hace una exposición de las fricciones entre la política de libertad de competencia y la intervención del Estado, y de la visión que muchas autoridades poseen sobre la compatibilidad entre ambas debido a la capacidad de la competencia para fomentar la innovación que podrá favorecer la protección ambiental. El conflicto, dice, surge como consecuencia de la necesidad que la protección ambiental tiene de intervención pública, mientras que la libertad de empresa requiere de intervención mínima. En opinión del autor, la clave se encuentra en conseguir un equilibrio entre la libertad empresarial y la intervención pública.

Ha referencia también a la posibilidad que tienen los Estados de ayudar a las empresas, siempre y cuando esta ayuda no suponga ofrecer medidas selectivas que conlleven ventajas

económicas a través de dinero público. De Sadeleer llega a la conclusión de que los intentos de reconciliar medidas de libertad y de protección no se caracterizan por su coherencia, y la Jurisprudencia ofrece más preguntas que respuestas, por lo que el equilibrio no es estable y se somete continuamente a nuevos retos.

No se debe olvidar mencionar que la obra contiene además la discusión de los casos más importantes dictados por el Tribunal de Justicia, destacando el impacto real de estos conflictos.

Por todo lo dicho, se trata de una obra indispensable para acercarse al Derecho Ambiental de la Unión Europea y, sobre todo, para profundizar en la relación estrecha entre éste y el mercado interno de la Unión a través de un análisis profundo y sistemático. Obra dirigida, como el Juez Rosas dice en su prólogo, tanto a académicos como a profesionales.