CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE F.G. JACOBS

presentate il 16 marzo 2000 *

1. La questione principale che si pone nella presente causa è se la mancata trasposizione da parte dello Stato belga della direttiva del Consiglio 21 maggio 1991, 91/271/CEE, concernente il trattamento delle acque reflue urbane [1] (in prosieguo: la «direttiva»), sia giustificabile per cause di forza maggiore.

2. La Commissione chiede alla Corte di dichiarare, in forza dell'art 226 CE, che il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza della direttiva, avendole comunicato un programma di applicazione non conforme alle disposizioni della direttiva, in particolare all'art. 17, per quanto riguarda la regione di Bruxelles-Capitale. Il Regno del Belgio ammette di non avere trasposto la direttiva entro i termini in essa indicati, ma deduce tre argomenti a difesa.

i) La mancata attuazione della direttiva 91/271 è giustificata da cause di forza maggiore.

ii) La Commissione avrebbe dovuto concedere una proroga del termine di attuazione indicato nella direttiva. In subordine, nella specie la Commissione avrebbe dovuto esercitare il proprio potere discrezionale in forza dell'art. 226 in modo da non adire la Corte.

iii) La Commissione non ha motivato la decisione (implicita) di negare una proroga del termine per l'attuazione della direttiva.

Le disposizioni pertinenti della direttiva

3. La direttiva del Consiglio 91/271/CEE contiene una serie di norme generali concernenti la raccolta, il trattamento e lo scarico delle acque reflue urbane, nonché il trattamento e lo scarico delle acque reflue originate da taluni settori industriali. A tenore dell'art. 1, la direttiva ha lo scopo di proteggere l'ambiente dalle ripercussioni negative provocate dai summenzionati scarichi di acque reflue. A tal fine, la direttiva impone agli Stati membri di provvedere

* Lingua originale: l'inglese.

1 — GU L 135, pag. 40. Detta direttiva è stata in seguito modificata con direttiva della Commissione 27 febbraio 1998, 98/15/CE (GU L 67, pag. 29).

affinché dispongano di sistemi per la raccolta ed il trattamento delle acque reflue urbane [2] tutti gli «agglomerati» [3] con un numero di abitanti equivalenti (a.e.) [4] superiore a 2 000.

4. Le norme generali applicabili alle acque reflue considerate dalla direttiva sono contenute all'art. 4. Il disposto di tali norme non è rilevante nel caso di specie. In sostanza, le acque reflue considerate dalla direttiva devono essere sottoposte quanto meno ad un trattamento secondario, vale a dire ad un procedimento che generalmente comprende un trattamento biologico [5].

5. L'art. 5 contiene norme particolari per le aree sensibili. Gli Stati membri devono individuare, entro il 31 dicembre 1993, le aree sensibili dal punto di vista ambientale secondo i criteri stabiliti nell'allegato II della direttiva. Le acque reflue urbane scaricate in aree sensibili devono essere sottoposte ad un trattamento più spinto di quello descritto all'articolo 4. Gli scarichi in aree sensibili provenienti da impianti di trattamento devono soddisfare i requisiti previsti dall'allegato I B della direttiva.

6. Agli artt. 4 e 5 sono previste alcune deroghe limitate, nessuna delle quali risulta pertinente al caso in esame.

7. I termini per l'attuazione della direttiva sono indicati in varie disposizioni della stessa. Nella specie le disposizioni pertinenti sono costituite dagli artt. 3, n. 1, 4, n. 1 e, soprattutto, 5, n. 2. Gli artt. 3, n. 1, e 4, n. 1, prevedono termini generali per l'istallazione di sistemi di raccolta e trattamento delle acque reflue urbane. A seconda della grandezza dell'agglomerato il termine è il 31 dicembre 2000 o il 31 dicembre 2005. Gli artt. 3, n. 1, e 5, n. 2, prevedono un termine speciale per le acque reflue urbane provenienti da agglomerati con oltre 10 000 a.e. scaricate in aree sensibili individuate conformemente all'art. 5, n. 1. Gli Stati membri dovevano garantire che, al più tardi entro il 31 dicembre 1998, tali agglomerati fossero provvisti di reti fognarie e che le acque reflue provenienti da tali agglomerati fossero sottoposte ad un trattamento più spinto di quello descritto all'art. 4.

2 — L'art. 2, n. 1, definisce le acque reflue urbane come «acque reflue domestiche o il miscuglio di acque reflue domestiche, acque reflue industriali e/o acque meteoriche di dilavamento».

3 — L'art. 2, n. 4, definisce l'agglomerato come un'«area in cui la popolazione e/o le attività economiche sono sufficientemente concentrate così da rendere possibile la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane verso un impianto di trattamento di acque reflue urbane o verso un punto di scarico finale».

4 — L'art. 2, n. 6, definisce un a.e. come «il carico urbano biodegradabile, avente una richiesta biochimica di ossigeno a 5 giorni (BOD5) di 60 g di ossigeno al giorno».

5 — L'art. 2, n. 8, definisce il trattamento secondario come «trattamento delle acque reflue urbane mediante un processo che in genere comporta il trattamento biologico con sedimentazioni secondarie, o un altro processo in cui vengano rispettati i requisiti stabiliti nella tabella 1 dell'allegato I».

8. L'art. 8 consente una proroga dei termini di cui all'art. 4, n. 1. In casi eccezionali dovuti a problemi tecnici e per gruppi di popolazione definiti geograficamente, la Commissione può concedere proroghe agli Stati membri. Esse, tuttavia, possono essere concesse soltanto sulla base di una richiesta speciale, presentata alla Commissione dallo Stato membro, che deve indicare le difficoltà tecniche riscontrate e proporre un programma d'azione per superarle con un calendario appropriato volto a conseguire l'obiettivo della direttiva.

9. A norma dell'art. 17 della direttiva, gli Stati membri dovevano elaborare, entro il 31 dicembre 1993, un programma per l'applicazione della direttiva e comunicarlo alla Commissione entro il 30 giugno 1994. Infine, l'art. 19 fissa la data limite del 30 giugno 1993 per la trasposizione delle norme della direttiva negli ordinamenti degli Stati membri.

I fatti

10. Il 28 maggio 1996 la Regione belga di Bruxelles-Capitale (in prosieguo: «la Regione») ha comunicato alla Commissione il proprio programma per l'applicazione della direttiva 91/271/CEE. Tale programma è stato comunicato alla Commissione anche dalle autorità statali belghe in data 3 luglio 1996. Esso prevedeva la costruzione di due nuovi impianti di trattamento delle acque, uno a nord ed uno a sud di Bruxelles. Indicava che la costruzione dell'impianto a nord sarebbe stata completata entro la fine del 2003. L'impianto a sud, sebbene dovesse essere completato prima di detta data, non era ancora stato ultimato al momento in cui è stato instaurato il presente procedimento [6].

11. Le acque reflue provenienti dalla città di Bruxelles vengono scaricate nel bacino della Senne. Una parte di tale bacino, che copre la maggior parte del territorio della Regione, è stata qualificata dalle autorità belghe come area sensibile ai sensi dell'art. 5, n. 1, della direttiva. Poiché la popolazione dell'area presenta un numero di abitanti equivalenti superiore a 10 000, in conformità degli artt. 3, n. 1, e 5, n. 2, gli impianti per la raccolta ed il trattamento delle acque reflue avrebbero dovuto essere terminati entro la fine del 1998. La Commissione afferma che il Belgio non ha adempiuto gli obblighi impostigli dalla direttiva in quanto le ha trasmesso un programma di applicazione che non rispettava il suddetto termine.

6 — Occorre rilevare che la Corte non può tenere conto di misure adottate da uno Stato membro dopo la scadenza del termine stabilito nel parere motivato. V. sentenze 17 settembre 1987, causa 291/84, Commissione/Paesi Bassi (Racc. pag. 3483, punto 15); 24 marzo 1988, causa 240/86, Commissione/Grecia (Racc. pag. 1835, punto 14), e 1° ottobre 1998, causa C-71/97, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-5991, punto 18).

Procedimento

12. Allorché ha trasmesso il proprio programma alla Commissione, con lettera 28 maggio 1996, la Regione ha chiesto anche che le fosse concessa una proroga del termine indicato nella direttiva. La Commissione non ha risposto a tale richiesta e con lettera 30 settembre 1997 ha comunicato alle autorità statali belghe che, a suo parere, il programma non era conforme alla direttiva. Dopo aver ricevuto la replica del Regno del Belgio, con lettera 18 novembre 1997, nonché osservazioni complementari da parte della Regione, con lettera 28 ottobre 1997, la Commissione ha inviato una lettera di diffida al Regno del Belgio il 27 maggio 1998, invitandolo a presentare le sue osservazioni entro sessanta giorni.

13. Non avendo ricevuto risposta alla sua lettera, il 17 dicembre 1998 la Commissione ha emesso un parere motivato, invitando il Regno del Belgio ad adottare le misure necessarie per conformarvisi entro sessanta giorni. Con lettere 25 gennaio 1999 e 17 marzo 1999, il Regno del Belgio ha informato la Commissione in merito allo stato di avanzamento delle procedure di assegnazione degli appalti per la costruzione dei due impianti per il trattamento delle acque nella Regione. La Commissione ha giudicato insoddisfacenti tali risposte ed ha adito la Corte in data 23 giugno 1999.

Questioni ed argomenti

14. Il Regno del Belgio riconosce fondata la censura della Commissione, secondo cui esso non ha attuato la direttiva, in particolare l'art. 17, entro il termine prescritto. Tuttavia, deduce tre argomenti a difesa.

Forza maggiore

15. Il Regno del Belgio afferma che circostanze eccezionali, corrispondenti ad un caso di forza maggiore, hanno impedito alla Regione di adottare i provvedimenti necessari per attuare la direttiva entro i termini prescritti. Il ritardo sarebbe pertanto giustificato. Per valutare tale argomento, può essere utile distinguere tre questioni.

16. In primo luogo, occorre chiedersi in quali circostanze la mancata attuazione di una direttiva sia, in diritto comunitario, giustificabile per cause di forza maggiore. La forza maggiore è una nozione giuridica riconosciuta, sotto varie denominazioni e con alcune varianti, dagli ordinamenti giuridici di molti Stati membri. Ha l'effetto esonerare una persona da un obbligo o da una responsabilità qualora, in sostanza, un mutamento imprevedibile di circostanze le

abbia impedito di adempiere le sue obbligazioni [7]. La Corte non ha mai dichiarato espressamente che la forza maggiore costituisce un principio generale di diritto comunitario e sussistono dubbi circa la possibilità di dedurre tale principio, applicabile a tutti i settori del diritto comunitario, dalla giurisprudenza [8].

17. Ciò non significa, tuttavia, che in diritto comunitario la forza maggiore non rivesta alcuna importanza. La Corte si è pronunciata spesso sulla portata della forza maggiore, soprattutto in cause concernenti la politica agricola comune [9]. I regolamenti agricoli spesso dispongono espressamente che gli operatori sono esentati dall'obbligo di adempiere le loro obbligazioni, ad esempio di esportare prodotti conformemente ad un titolo d'esportazione, qualora cause di forza maggiore ne rendano impossibile l'adempimento. Secondo giurisprudenza consolidata, un operatore economico può far valere la forza maggiore soltanto se circostanze anomale, imprevedibili e da lui indipendenti determinano difficoltà insormontabili che rendano impossibile l'adempimento dell'obbligo e che non avrebbero potuto essere evitate neppure con la migliore diligenza [10]. L'applicazione di tali condizioni è strettamente connessa ai fatti di ogni singolo caso. Quella della forza maggiore è per sua stessa natura una nozione flessibile, intesa più ad ottenere soluzioni eque che a stabilire condizioni precise [11].

18. Benché la definizione di forza maggiore elaborata dalla Corte nel settore agricolo possa costituire un buon punto di partenza, le peculiarità della giurisprudenza in materia di agricoltura non sono pertinenti in altri contesti. Come la Corte ha dichiarato nella sentenza Schwarzwaldmilch [12]:

«Poiché nei vari rami del diritto e nei vari campi d'applicazione la nozione di forza maggiore non ha identico contenuto, il suo significato va determinato in funzione dell'ambito giuridico in cui essa deve produrre effetti».

7 — Sentenza 14 febbraio 1978, causa 68/77, IFG/Commissione (Racc. pag. 353, punto 11).

8 — V. le conclusioni dell'avvocato generale Capotorti nella causa 68/77, citata alla nota 7, pag. 380. V. anche le conclusioni dell'avvocato generale Mayras nella causa 32/72, Wasaknäcke/Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide, decisa con sentenza 30 novembre 1972 (Racc. pag. 1181, in particolare pag. 1197).

9 — V., ad esempio, sentenze 20 febbraio 1975, causa 64/74, Reich (Racc. pag. 261), e IFG/Commissione, citata alla nota 7. V. anche comunicazione della Commissione C (88) 1696 relativa alla forza maggiore nel diritto agrario europeo (GU 1988, C 259, pag. 10); T.E. Thompson «Force majeure: The Context and Approach of the Court of Justice» (1987) *C.M.L.Rev.*, pag. 259.

10 — V., ad esempio, sentenza 13 dicembre 1979, causa 42/79, Milch-, Fett- und Eierkontor (Racc. pag. 3703) e le conclusioni dell'avvocato generale Capotorti in detta causa; sentenza 13 novembre 1984, cause riunite 98/83 e 230/83, Van Gend & Loos/Commissione (Racc. pag. 3763). La giurisprudenza della Corte si è ispirata alla definizione di forza maggiore prevalente negli ordinamenti giuridici della maggior parte degli Stati membri. V., ad esempio, G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, sesta edizione, 1996, pag. 375, e B.A. Garner, *A Dictionary of Modern Legal Usage*, seconda edizione, 1995, pag. 366.

11 — V. sentenze Reich, citata alla nota 9, e 11 luglio 1978, causa 6/78, Union française de céréales (Racc. pag. 1675) in cui disposizioni relative alla forza maggiore sono state applicate in via analogica a circostanze non contemplate dal testo delle stesse.

12 — Sentenza 11 luglio 1968, causa 4/68 (Racc. pag. 498, in particolare pag. 508). V. anche le conclusioni dell'avvocato generale Gand, pag. 512.

19. Mentre la giurisprudenza in materia di agricoltura riguarda il rapporto tra i singoli operatori e le autorità publiche, i ricorsi ex art. 226, come quello in esame, riguardano gli obblighi degli Stati membri nei confronti della Comunità europea. Si tratta di contesti giuridici diversi, che sono necessariamente soggetti a regole diverse. Si può ritenere che la nozione di forza maggiore debba essere applicata con maggior rigore nel secondo caso che non nel primo.

20. Qual è dunque l'ambito di applicazione della forza maggiore nel contesto della mancata attuazione di direttive comunitarie da parte degli Stati membri? Nella causa Commissione/Italia [13] la Repubblica italiana non aveva fornito alla Commissione i dati statistici sui trasporti di merci su strada secondo le modalità prescritte da alcune direttive. L'Italia aveva potuto provare che, a seguito di un attentato terroristico, gli schedari del Ministero dei Trasporti erano andati distrutti e, nelle sue osservazioni dinanzi alla Corte, la Commissione ha riconosciuto che si trattava di un caso di forza maggiore. In tali circostanze, la Corte ha dichiarato:

«Anche se l'attentato di cui trattasi, avvenuto prima del 18 gennaio 1979, ha potuto costituire un caso di forza maggiore ed ha creato difficoltà insormontabili, i suoi effetti sono potuti durare solo per un certo periodo, e cioè per il tempo materialmente necessario, ad un'amministrazione che metta in opera la normale diligenza, per la sostituzione dell'impianto tecnico distrutto e per l'acquisizione e l'elaborazione dei dati. Il governo italiano non può pertanto basarsi su tale evento per giustificare, vari anni dopo, il persistente inadempimento dei suoi obblighi» [14].

21. Seppure con questa dichiarazione la Corte sembra aver ammesso che la forza maggiore può costituire una valida giustificazione per la mancata attuazione di una direttiva entro i termini prescritti, essa non ha però precisato che cosa costituisca un caso di forza maggiore [15]. La portata di tale nozione non è stata definita neppure dalle sentenze successive in materia di mancata attuazione di direttive comunitarie da parte degli Stati membri.

22. Tuttavia, è chiaro che in questo contesto la nozione di forza maggiore è rigidamente circoscritta. Infatti nessuno Stato membro ha mai potuto risultare vittorioso deducendo cause di forza maggiore per giustificare la mancata applicazione di una direttiva entro il termine prescritto. In generale, le direttive devono essere attuate entro i termini anche qualora ciò risulti estremamente difficile.

23. Così, qualora il termine per l'attuazione di una direttiva si riveli troppo breve,

13 — Sentenza 11 luglio 1985, causa 101/84 (Racc. pag. 2629).

14 — Punto 16.

15 — V. anche sentenza 17 settembre 1987, causa 70/86, Commissione/Grecia (Racc. pag. 3545, punti 9 e 10).

lo Stato membro deve prendere, in sede comunitaria, le iniziative idonee allo scopo di ottenere la proroga necessaria [16]. La Corte ha ripetutamente dichiarato che uno Stato membro non può eccepire difficoltà tecniche, finanziarie o amministrative per giustificare l'inosservanza degli obblighi prescritti dal diritto comunitario [17]. La stesso vale per disposizioni, prassi o situazioni proprie dell'ordinamento giuridico interno dello Stato membro [18]. Uno Stato membro, pertanto, non può eccepire difficoltà causate dalla struttura federale del suo regime costituzionale per giustificare un'omissione del genere. Il fatto che per un determinato obbligo di diritto comunitario sia responsabile un ente locale semi-autonomo, come la Regione belga, anziché l'amministrazione centrale, non esonera lo Stato membro dai suoi obblighi nei confronti della Comunità.

24. Al riguardo si può aggiungere che la mancanza, da parte delle autorità dello Stato membro, dell'intenzione di violare obblighi di diritto comunitario non ha alcuna rilevanza ai fini del procedimento di cui all'art. 226. Tale procedimento riguarda l'accertamento obiettivo dell'inosservanza dei propri obblighi da parte di uno Stato membro, e non questioni di colpa o di negligenza [19].

25. La mancata attuazione di una direttiva, pertanto, è giustificabile soltanto in circostanze del tutto eccezionali. Tutt'al più, un argomento basato sulla forza maggiore può essere accolto qualora in circostanze imprevedibili, estranee e al di fuori del controllo dello Stato membro, questo si sia trovato di fronte a difficoltà insormontabili che gli hanno impedito di attuare la direttiva. Tali difficoltà, inoltre, giustificherebbero la mancata trasposizione soltanto per il tempo necessario per superarle ad un'amministrazione che agisca con l'ordinaria diligenza. Si può ritenere che nella pratica tali condizioni vadano applicate in modo molto restrittivo. Le circostanze nelle quali uno Stato membro può invocare la forza maggiore sono, come ho già detto, più limitate rispetto a quelle in cui un operatore economico può far valere tale nozione nell'ambito del diritto agrario.

26. La seconda questione da risolvere, per quanto riguarda l'argomento relativo alla forza maggiore, è se la Regione si sia trovata di fronte a circostanze costituenti un caso di forza maggiore, quale definito sopra. Il governo belga fa valere la complessità della storia costituzionale belga per giustificare la conclusione in senso affermativo.

16 — V., ad esempio, sentenze 26 febbraio 1976, causa 52/75, Commissione/Italia (Racc. pag. 277, punto 10), e Commissione/Spagna, citata alla nota 6, punto 16.

17 — V., ad esempio, sentenza 5 luglio 1990, causa C-42/89, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-2821, in particolare pag. 2841).

18 — V., ad esempio, sentenze 5 maggio 1970, causa 77/69, Commissione/Belgio (Racc. pag. 237, punto 15); 18 novembre 1970, causa 8/70, Commissione/Italia (Racc. pag. 961); 6 luglio 1995, causa C-259/94, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-1947, punto 5); Commissione/Spagna, citata alla nota 6, punto 17; 28 maggio 1998, causa C-298/97, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-3301, punti 13 e 14), e 15 ottobre 1998, causa C-326/97, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-6107, punti 6 e 7).

19 — V., ad esempio, sentenze 1° marzo 1983, causa 301/81, Commissione/Belgio (Racc. pag. 467, punto 8), e Commissione/Spagna, citata alla nota 6, punto 14.

27. Il governo belga ha spiegato, sia nelle osservazioni scritte che all'udienza, che in Belgio negli ultimi trent'anni si è avuto un processo di regionalizzazione. Sebbene molte questioni costituzionali siano state risolte per legge nel 1980, lo status giuridico della Regione è rimasto incerto ed ha formato oggetto di contestazioni tra i vari gruppi linguistici che compongono la popolazione belga. In effetti, la questione dello status giuridico della Regione è stata risolta per legge soltanto nel 1988.

28. Il governo belga sostiene che, a causa delle perduranti incertezze circa lo status giuridico della Regione, era impossibile adottare le misure necessarie per conformarsi alla direttiva 91/271/CEE entro i termini previsti. Esso afferma inoltre che tali incertezze hanno determinato problemi di natura finanziaria che hanno reso difficile l'attuazione della direttiva. Dal fascicolo di causa risulta che il bilancio annuale della Regione per l'ambiente ammonta a BEF 1 800 000 000 su un totale di BEF 65 000 000 000. Infine, all'udienza è stato affermato che le autorità regionali incontrano difficoltà di carattere tecnico, legate alla natura paludosa del terreno circostante la città di Bruxelles, che hanno causato ritardi nella procedura di individuazione dei siti adatti all'installazione dei due impianti per il trattamento delle acque.

29. Non posso accogliere questo argomento. Come ho già detto, secondo giurisprudenza consolidata le difficoltà tecniche, amministrative e finanziarie non possono giustificare la mancata trasposizione di una direttiva comunitaria da parte di uno Stato membro. Le difficoltà incontrate dalla Regione, ancorché gravi ed incresciose, non costituiscono cause di forza maggiore che possano essere fatte valere nell'ambito di un procedimento instaurato in forza dell'art. 226. E' evidente che esse non sono conseguenza di circostanze imprevedibili ed estranee, come l'attentato di cui alla succitata causa Commissione/Italia [20]. La mancata attuazione della direttiva 91/271/CEE da parte della Regione costituiva piuttosto la prevedibile conseguenza di un problema esclusivamente interno.

30. La terza questione da esaminare in relazione all'argomento incentrato sulla forza maggiore è se siano state cause di forza maggiore ad impedire al Regno del Belgio di coadiuvare la Regione ai fini dell'attuazione della direttiva 91/271/CEE.

31. La rilevanza della questione, che si porrebbe soltanto qualora la Corte dichiarasse che la Regione si è trovata di fronte ad una causa di forza maggiore, è facilmente dimostrabile. L'obbligo di attuare il diritto comunitario incombe al Regno del Belgio. L'argomento relativo alla forza maggiore dovrebbe pertanto essere accolto soltanto qualora si potesse dimostrare che il Regno del Belgio si è trovato di fronte ad una situazione di forza maggiore che gli ha impedito di aiutare la Regione a risolvere i suoi problemi finanziari e pratici.

20 — Causa 101/84, citata alla nota 13.

32. Il Regno del Belgio afferma, in sostanza, di non aver potuto sostenere la Regione in quanto tale sostegno avrebbe turbato i delicati equilibri di potere tra i vari enti federali belgi ed avrebbe gravemente compromesso gli sforzi diretti a mantenere in Belgio una situazione giuridica unitaria e priva di conflitti. Questo argomento non resiste ad un vaglio più approfondito. L'esigenza del Regno del Belgio di mantenere un equilibrio di potere per garantire rapporti pacifici tra i vari gruppi è un problema squisitamente interno e del tutto prevedibile che non può costituire un caso di forza maggiore.

33. Concludo pertanto nel senso che la mancata attuazione della direttiva 91/271/CEE da parte del Regno del Belgio non è giustificabile per cause di forza maggiore.

Proroga del termine

34. Con il secondo argomento a difesa il Regno del Belgio afferma che la Commissione avrebbe dovuto concedere, o chiedere al Consiglio, una proroga del termine di attuazione della direttiva 91/271/CEE. Questo argomento si compone di due parti.

35. In primo luogo, il Belgio ha inizialmente sostenuto che la Commissione avrebbe dovuto concedere una proroga in forza dell'art. 8 della direttiva. Questo argomento pare essere stato abbandonato, e per una valida ragione. Come ha rilevato la Commissione, la formulazione dell'art. 8 consente soltanto la proroga dei termini generali di cui all'art. 4. Il termine speciale di cui agli artt. 3, n. 1, e 5, n. 2, per aree sensibili individuate in conformità dell'art. 5, n. 1, della direttiva non può invece essere prorogato per tale via [21]. Inoltre, la lettera inviata dalla Regione alla Commissione il 28 maggio 1996 non sembra rispondere ai requisiti formali di cui all'art. 8.

36. In secondo luogo, il Belgio sostiene che la Commissione avrebbe dovuto chiedere al Consiglio una modifica della direttiva che gli concedesse una proroga dei termini indicati agli artt. 3, n. 1, e 5, n. 2. Esso si richiama qui all'obbligo di cooperazione della Commissione di cui all'art 10 CE.

37. Anche questo argomento è infondato. La Commissione, anche se ha il potere discrezionale di proporre modifiche alle direttive, compresa la facoltà di chiedere la proroga di termini, avrebbe l'obbligo di agire in tal modo soltanto in circostanze del tutto eccezionali. Le difficoltà dedotte dal

21 — V., per una questione analoga, sentenza Commissione/Belgio, citata alla nota 17.

Belgio nella presente causa sono ben lontane dal costituire circostanze del genere.

38. Infine il Belgio afferma che nella specie la Commissione avrebbe dovuto esercitare il suo potere discrezionale ex art. 226 in modo da non adire la Corte. Esso si richiama ancora all'obbligo generale di cooperazione della Commissione.

39. Questo argomento non può essere accolto. La Commissione fruisce di un ampio potere discrezionale ai sensi dell'art. 226 e può decidere contro quali inosservanze del diritto comunitario proporre ricorso per inadempimento [22]. Nella specie, pertanto, la Commissione poteva rinviare l'azione nei confronti del Belgio o astenersene del tutto. Secondo giurisprudenza consolidata, non spetta alla Corte giudicare l'«opportunità» dell'esercizio del potere discrezionale da parte della Commissione [23] né esaminare quali siano gli scopi perseguiti con il ricorso per inadempimento proposto in forza dell'art. 226 [24].

22 — Sentenze 10 dicembre 1968, causa 7/68, Commissione/Italia (Racc. pag. 562, in particolare pag. 569), e 21 giugno 1988, causa 416/85, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. 3127, punto 9).

23 — Sentenza 27 novembre 1990, causa C-200/88, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-4299, punto 9).

24 — Sentenza Commissione/Regno Unito, citata alla nota 22.

40. Pertanto, concludo nel senso che la seconda serie di argomenti a difesa del Belgio è priva di fondamento.

Carenza di motivazione

41. Con il terzo argomento a difesa il Belgio sostiene che la Commissione non ha motivato la decisione di negare una proroga del termine per la trasposizione indicato nella direttiva.

42. Il Belgio rileva che la Regione ha espressamente chiesto una proroga con lettera 28 maggio 1996 e che i motivi alla base di tale richiesta erano indicati in una relazione allegata alla lettera stessa. La Commissione non ha risposto a detta richiesta sino a quando, con lettera 30 settembre 1999, ha affermato in termini generici di non poter concedere alcuna dilazione del termine e di non potersi astenere dal proporre ricorso per inadempimento in quanto ciò avrebbe posto a repentaglio l'uniformità del diritto comunitario.

43. Vi è del vero nella critica mossa dal Belgio al comportamento della Commissione. A mio parere, ai fini della buona amministrazione sarebbe stato preferibile che la Commissione avesse risposto con maggior solerzia ed avesse indicato con maggior precisione i motivi per i quali aveva deciso di non accogliere la richiesta della Regione. Tuttavia, come osserva giu-

stamente la Commissione, una motivazione inadeguata non esonera il Belgio dall'obbligo di dare attuazione alla direttiva. Questo argomento, pertanto, non può incidere sulla soluzione della controversia.

Spese

44. Ai sensi dell'art. 69 del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La Commissione ne ha fatto domanda. Ritengo pertanto che il Belgio debba essere condannato alle spese sostenute dalla Commissione.

Conclusione

45. Alla luce delle osservazioni che precedono, ritengo che la Corte debba:

«1) dichiarare che il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi impostigli dalla direttiva 91/271/CEE, avendo trasmesso alla Commissione un programma di applicazione non conforme alle disposizioni della direttiva, in particolare all'art. 17, per quanto riguarda la Regione di Bruxelles Capitale; e

2) condannare il Regno del Belgio alle spese».