CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. F.G. JACOBS

presentadas el 16 de marzo de 2000 *

1. La cuestión principal que se plantea en el presente asunto es si la falta de ejecución de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas [1] (en lo sucesivo, «Directiva»), por parte del Estado belga, puede estar justificada por razones de fuerza mayor.

2. La Comisión pretende que se declare, con arreglo al artículo 226 CE, que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva al comunicar un programa de ejecución que no se atiene a las disposiciones de la Directiva, en particular, de su artículo 17, en lo que respecta a la Región de Bruselas-Capital. El Reino de Bélgica reconoce que no ejecutó la Directiva en los plazos en ella señalados pero, en su defensa, alega tres argumentos.

i) La falta de ejecución de la Directiva debe justificarse por razones de fuerza mayor.

ii) La Comisión debería haberle concedido una ampliación del plazo de ejecución establecido por la Directiva, o bien debería haber hecho uso de su facultad discrecional en el marco del artículo 226 CE para no interponer un recurso en el presente caso.

iii) La Comisión no ha motivado su decisión (implícita) denegatoria de la ampliación del plazo de ejecución de la Directiva.

Las disposiciones pertinentes de la Directiva

3. La Directiva establece un conjunto de normas generales para la recogida, el tratamiento y el vertido de las aguas residuales urbanas y para el tratamiento y vertido de las aguas residuales procedentes de determinados sectores industriales. Según el artículo 1, la Directiva tiene por objeto proteger al medio ambiente de los efectos negativos de las mencionadas aguas residuales. Para ello, la Directiva impone a los Estados miembros la obligación de instalar sistemas colectores y de tratar las

* Lengua original: inglés.

1 — DO L 135, p. 40. Esta Directiva fue modificada por la Directiva 98/15/CE de la Comisión, de 27 de febrero de 1998 (DO L 67, p. 29).

aguas residuales urbanas [2] para todas las «aglomeraciones urbanas» [3] cuyo equivalente habitante (e-h) [4] sea superior a 2.000.

4. Las normas generales aplicables a las aguas residuales contempladas en la Directiva figuran en el artículo 4. Los detalles de estas normas no son relevantes en el presente asunto. En resumen, las aguas residuales consideradas por la Directiva deben estar sujetas, por lo menos, a un tratamiento secundario, es decir a un proceso que incluya, por lo general, un tratamiento biológico. [5]

5. Las normas particulares para las zonas sensibles desde el punto de vista medioambiental están establecidas en el artículo 5. Los Estados miembros están obligados a designar, a más tardar el 31 de diciembre de 1993, las zonas sensibles desde el punto de vista medioambiental según los criterios establecidos en el Anexo II. Las aguas residuales urbanas que sean vertidas en dichas zonas sensibles deben ser objeto de un tratamiento más riguroso que el descrito en el artículo 4. Los vertidos de las instalaciones de tratamiento de las aguas en las zonas sensibles deben cumplir los requisitos establecidos en el Anexo I, parte B, de la Directiva.

6. Los artículos 4 y 5 están sujetos a algunas excepciones limitadas, pero ninguna de ellas es pertinente en el caso de autos.

7. Los plazos de ejecución de la Directiva se hallan en diversas disposiciones de la Directiva. En realidad, las disposiciones pertinentes son el artículo 3, apartado 1, el artículo 4, apartado 1, y, en particular, el artículo 5, apartado 2. El artículo 3, apartado 1, y el artículo 4, apartado 1, fijan plazos generales para la instalación de sistemas de recogida y tratamiento de las aguas residuales urbanas. Según la dimensión de la aglomeración de que se trate, el plazo expira el 31 de diciembre de 2000 o el 31 de diciembre de 2005. El artículo 3, apartado 1, y el artículo 5, apartado 2, fijan un plazo especial para las aguas residuales urbanas procedentes de aglomeraciones que representen más de 10.000 e-h y que sean vertidas en las zonas sensibles designadas con arreglo al artículo 5, apartado 1. Los Estados miembros velarán por que, a más tardar el 31 de diciembre de 1998, dichas aglomeraciones dispongan de sistemas colectores y por que las aguas residuales procedentes de dichas aglomeraciones sean objeto de un tratamiento más riguroso que el descrito en el artículo 4.

2 — Según el artículo 2, apartado 1, se entiende por aguas residuales urbanas «las aguas residuales domésticas o la mezcla de las mismas con aguas residuales industriales y/o aguas de correntía pluvial».

3 — Según el artículo 2, apartado 4, se entiende por aglomeración urbana «la zona cuya población y/o actividades económicas presenten concentración suficiente para la recogida y conducción de las aguas residuales urbanas a una instalación de tratamiento de dichas aguas o a un punto de vertido final».

4 — Según el artículo 2, apartado 6, se entiende por equivalente habitante (e-h), «la carga orgánica biodegradable con una demanda bioquímica de oxígeno de 5 días (DBO 5) de 60 g de oxígeno por día».

5 — Según el artículo 2, apartado 8, se entiende por tratamiento secundario «el tratamiento de aguas residuales urbanas mediante un proceso que incluya, por lo general, un tratamiento biológico con sedimentación secundaria, u otro proceso en el que se respeten los requisitos del cuadro 1 del Anexo I».

8. El artículo 8 permite la ampliación de los plazos señalados en el artículo 4, apartado 1. En casos excepcionales, la Comisión puede conceder prórrogas a los Estados miembros confrontados a problemas técnicos y para grupos de población geográficamente definidos. No obstante, las prórrogas sólo pueden concederse previa solicitud especial del Estado miembro a la Comisión en la que exponga las dificultades experimentadas y proponga un programa de acción para superarlas con un calendario apropiado para atenerse a la Directiva.

9. Según el artículo 17 de la Directiva, los Estados miembros estaban obligados a elaborar, a más tardar el 31 de diciembre de 1993, un programa de ejecución de la Directiva y a comunicar a la Comisión dicho programa, a más tardar, el 30 de junio de 1994. Por último, el artículo 19 fijó el 30 de junio de 1993 como fecha de adaptación del Derecho interno de los Estados miembros a las disposiciones de la Directiva.

Hechos

10. El 28 de mayo de 1996, la Región de Bruselas-Capital (en lo sucesivo, «Región») comunicó a la Comisión su programa de ejecución de la Directiva. Este programa también fue comunicado a la Comisión por las autoridades belgas el 3 de julio de 1996. El programa preveía la instalación de dos nuevas plantas de depuración de las aguas, una al norte y otra al sur de Bruselas. El programa indicaba que la planta depuradora que debía construirse al norte de Bruselas estaría terminada hacia finales del año 2003. Aunque la planta depuradora del sur de Bruselas debía estar terminada antes de dicha fecha, su construcción aún no había finalizado en la fecha de interposición del presente recurso. [6]

11. Las aguas residuales de la ciudad de Bruselas se vierten en la cuenca de un río, el Senne. Una parte de esta cuenca, que cubre la mayor parte del territorio de la Región, fue designada por las autoridades belgas como zona sensible en el sentido del artículo 5, apartado 1, de la Directiva. Como esta zona tiene un equivalente habitante superior a 10.000, las instalaciones necesarias para la recogida y tratamiento de las aguas residuales deberían haberse efectuado, con arreglo a los artículos 3, apartado 1, y 5, apartado 2, antes de finalizar el año 1998. La Comisión estima que el Reino de Bélgica incumplió las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva al comunicarle un programa de ejecución que no cumplía dicho plazo.

6 — Es necesario observar que el Tribunal de Justicia no puede tomar en consideración las medidas adoptadas por un Estado miembro para cumplir sus obligaciones después de la expiración del plazo fijado por el dictamen motivado. Véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1987, Comisión/Países Bajos (291/84, Rec. p. 3483), apartado 15; de 24 de marzo de 1988, Comisión/Grecia (240/86, Rec. p. 1835), apartado 14, y de 1 de octubre de 1998, Comisión/España (C-71/97, Rec. p. I-5991), apartado 18.

Procedimiento

12. Cuando la Región comunicó su programa a la Comisión, mediante escrito de 28 de mayo de 1996, también solicitó que se le concediera una ampliación del plazo fijado por la Directiva. La Comisión no respondió a esta solicitud y, mediante escrito de 30 de septiembre de 1997, informó a las autoridades belgas de que, en su opinión, el programa no se atenía a la Directiva. Tras recibir la respuesta del Reino de Bélgica, mediante escrito de 18 de noviembre de 1997, y los comentarios adicionales de la Región, mediante escrito de 28 de octubre de 1997, la Comisión envió un escrito de requerimiento al Reino de Bélgica el 27 de mayo de 1998, instándole a presentar sus observaciones en un plazo de dos meses.

13. Por no obtener respuesta a su escrito, la Comisión dirigió, el 17 de diciembre de 1998, un dictamen motivado al Reino de Bélgica, instándole a adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a este dictamen en un plazo de dos meses. Mediante escritos de 25 de enero de 1999 y de 17 de marzo de 1999, el Reino de Bélgica informó a la Comisión sobre la marcha de los procedimientos de contratación pública destinados a adjudicar las obras de construcción de las dos plantas depuradoras de las aguas en la Región. La Comisión estimó que estas respuestas no eran suficientes e interpuso ante el Tribunal de Justicia el presente recurso mediante escrito presentado el 23 de junio de 1999.

Argumentos y alegaciones

14. El Reino de Bélgica reconoce la afirmación de la Comisión de que no procedió a la ejecución de la Directiva, en particular, de su artículo 17, en el plazo señalado. Sin embargo, en su defensa, alega tres argumentos.

Fuerza mayor

15. El Reino de Bélgica afirma que circunstancias excepcionales, que constituyen un caso de fuerza mayor, impidieron a la Región adoptar las medidas necesarias para que la Directiva fuera ejecutada en los plazos fijados. Por lo tanto, considera que este retraso está justificado. Para apreciar este argumento, será útil distinguir entre tres cuestiones.

16. En primer lugar, cabe preguntarse en qué circunstancias la falta de ejecución de una Directiva puede, en Derecho comunitario, basarse en razones de fuerza mayor. La fuerza mayor es un concepto jurídico que se encuentra, con diversas denominaciones y con algunas variantes, en el ordenamiento jurídico de muchos Estados miembros. Tiene por efecto liberar a una persona de una obligación jurídica o compromiso cuando, esencialmente, un cambio

imprevisto de las circunstancias hace imposible el cumplimiento de sus obligaciones. [7] El Tribunal de Justicia nunca ha declarado expresamente que la fuerza mayor sea un principio general del Derecho comunitario y es dudoso que tal principio, aplicable a todos los ámbitos del Derecho comunitario, pueda deducirse de la jurisprudencia existente. [8]

17. Sin embargo, ello no significa que la fuerza mayor no juegue ningún papel en el Derecho comunitario. El Tribunal de Justicia se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el alcance de la fuerza mayor, en particular, en asuntos relativos a la Política Agrícola Común. [9] Es frecuente que los Reglamentos en materia agrícola prevean expresamente que los operadores económicos están exentos de sus obligaciones jurídicas, por ejemplo, la de exportar los productos de conformidad con un certificado de exportación, cuando debido a fuerza mayor sea imposible cumplir dichas obligaciones. Según jurisprudencia reiterada, un operador económico sólo puede invocar la fuerza mayor cuando circunstancias anormales, imprevisibles y ajenas al operador crean dificultades insuperables que hacen imposible el cumplimiento de la obligación jurídica controvertida y que ni siquiera con toda la diligencia requerida habrían podido evitarse. [10] La aplicación de estos requisitos está íntimamente relacionada con los hechos de cada asunto. La fuerza mayor es, por su propia naturaleza, un concepto flexible, que se refiere más a soluciones equitativas que al establecimiento de requisitos definidos de forma precisa. [11]

18. Aunque la definición de fuerza mayor elaborada por el Tribunal de Justicia en el ámbito agrícola puede proporcionar un punto de partida eficaz, los detalles de la jurisprudencia en materia agrícola no son pertinentes en otros contextos. Como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia Firma Schwarzwaldmilch: [12]

«Como el concepto de fuerza mayor no tiene un contenido idéntico en las diversas ramas del Derecho y en los distintos ámbitos de aplicación, el significado de este concepto debe determinarse en función del marco legal en el que está destinado a surtir efectos.»

7 — Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1978, IFG/Comisión (68/77, Rec. p. 353), apartado 11.

8 — Véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Capotorti, presentadas en el asunto IFG/Comisión, citado en la nota 7, p. 380. Véanse igualmente las conclusiones del Abogado General Sr. Mayras presentadas en el asunto Wasaknäcke/Knäckebrotfabrik (sentencia de 30 de noviembre de 1972, 32/72, Rec. p. 1181, en particular, p. 1197).

9 — Véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de febrero de 1975, Reich (64/74, Rec. p. 261), e IFG/Comisión, antes citada en la nota 7. Véase igualmente la Comunicación C(88) 1696 de la Comisión relativa a la fuerza mayor en Derecho agrario (DO 1988, C 259, p. 10), y Thompson, T.E.: «Force majeure: The Context and Approach of the Court of Justice» (1987) *CML Rev.*, p. 259.

10 — Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 1979, Firma Milch-, Fett- und Eierkontor (42/79, Rec. p. 3703), y las conclusiones del Abogado General Sr. Capotorti, así como la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1984, Vand Gend & Loos y Bosman/Comisión (asuntos acumulados 98/83 y 230/83, Rec. p. 3763). La jurisprudencia del Tribunal de Justicia se inspiró en la definición de fuerza mayor que prevalece en el ordenamiento jurídico de la mayor parte de los Estados miembros. Véanse, por ejemplo, Cornu, G.: *Vocabulaire juridique*, 6.ª ed., 1996, p. 375, y Garner, B.A.: *A Dictionary of Modern Legal Usage*, 2.ª ed., 1995, p. 366.

11 — Véase el asunto Reich, citado en la nota 9, y la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1978, Union française de céréales (6/78, Rec. p. 1675), donde las disposiciones en materia de fuerza mayor se aplicaron por analogía a circunstancias que no estaban incluidas en su tenor literal.

12 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1968 (4/68, Rec. p. 549, en particular, p. 562). Véanse igualmente las conclusiones del Abogado General Sr. Gand, p. 92.

19. Mientras que la jurisprudencia en materia agrícola se refiere a las relaciones entre los operadores individuales y las autoridades públicas, los recursos interpuestos con arreglo al artículo 226 CE, como el presente, se refieren a las obligaciones de los Estados miembros frente a la Comunidad Europea. Son contextos jurídicos diferentes que están sujetos necesariamente a normas diferentes, por lo que puede suponerse que, en el segundo caso, hay que aplicar el concepto de fuerza mayor en forma más estricta que en el primero.

20. ¿Cuál es el alcance de la fuerza mayor cuando se trata de la falta de ejecución de las Directivas comunitarias por parte de los Estados miembros? En el asunto Comisión/Italia, [13] el Estado italiano no había proporcionado a la Comisión los datos estadísticos relativos a los transportes de mercancías por carretera, como exigían determinadas Directivas. La República Italiana pudo aportar la prueba de que todos los datos de que se trataba, que se hallaban en el Ministerio de Transportes, habían sido destruidos como consecuencia de un atentado terrorista y, ante el Tribunal de Justicia, la Comisión reconoció que se trataba de un caso de fuerza mayor. En esas circunstancias, el Tribunal de Justicia declaró: [14]

«Si bien es cierto que dicho atentado, que tuvo lugar antes del 18 de enero de 1979, pudo constituir un caso de fuerza mayor y crear dificultades insuperables, sus efectos sólo han podido perdurar durante un cierto período, a saber, durante el tiempo materialmente necesario para que una administración normalmente diligente proceda a la sustitución del equipo técnico destruido y a la recogida y elaboración de datos. Por lo tanto, el Gobierno italiano no puede invocar este hecho para justificar el persistente incumplimiento de sus obligaciones años después.»

21. Si bien a la vista de esta declaración el Tribunal de Justicia parece dispuesto a admitir que la fuerza mayor puede constituir una excusa válida para justificar la falta de ejecución de una Directiva en el plazo señalado, no definió de manera precisa qué constituye un caso de fuerza mayor. [15] El alcance de la fuerza mayor tampoco se define en sentencias posteriores relativas a la falta de ejecución de las Directivas comunitarias por parte de los Estados miembros.

22. No obstante, es evidente que, en este contexto, el concepto de fuerza mayor está estrechamente circunscrito. En efecto, ningún Estado miembro ha conseguido que prosperase la alegación de fuerza mayor para justificar la falta de ejecución de una Directiva en el plazo señalado. Por lo general, las Directivas deben ser ejecutadas dentro de plazo, aun en el supuesto de dificultades extremas.

23. De este modo, si el plazo para la ejecución de una Directiva resulta ser

13 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1985 (101/84, Rec. p. 2629).

14 — Apartado 16 de la sentencia.

15 — Véase igualmente la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1987, Comisión/Grecia (70/86, Rec. p. 3545), apartados 9 y 10.

demasiado breve, el Estado interesado debe adoptar, en el marco comunitario, las iniciativas apropiadas para conseguir la eventual prórroga del plazo. [16] En muchas ocasiones, el Tribunal de Justicia ha declarado que un Estado miembro no puede alegar dificultades técnicas, financieras o administrativas para justificar el incumplimiento de las obligaciones establecidas por el Derecho comunitario. [17] Lo mismo se aplica a las disposiciones, prácticas o situaciones propias del ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros. [18] Por ello, un Estado miembro no puede alegar dificultades originadas por el carácter federal de su régimen constitucional para justificar dicha omisión. El hecho de que una obligación particular del Derecho comunitario sea responsabilidad de un organismo local semi-autónomo, como la Región belga, y no de la administración central del Estado, no exime al Estado miembro de su obligación frente a la Comunidad.

24. A ello puede añadirse que el hecho de que las autoridades del Estado miembro no tuvieran intención de incumplir las obligaciones del Derecho comunitario no tiene incidencia alguna en el procedimiento previsto en el artículo 226 CE. Este procedimiento se basa en la comprobación objetiva del incumplimiento de las obligaciones que incumben a un Estado miembro, y no en consideraciones derivadas de una falta o de una negligencia objetiva. [19]

25. Por lo tanto, la falta de ejecución de una Directiva sólo es excusable en circunstancias muy excepcionales. A lo sumo, podría admitirse el argumento de la fuerza mayor si, por circunstancias imprevisibles, exteriores y ajenas al control del Estado miembro, éste tuviera que hacer frente a dificultades insuperables que le impidieron ejecutar la Directiva. Además, dichas dificultades sólo podrían excusar la falta de adaptación del Derecho interno durante el tiempo que una administración normalmente diligente necesita para superarlas. Puede suponerse que, en la práctica, es preciso aplicar estos requisitos de manera muy estricta. Las circunstancias en las que un Estado miembro puede invocar la fuerza mayor son, como antes se ha indicado, más restringidas que aquéllas en las que el operador económico puede invocar este concepto en el marco de la legislación agrícola.

26. La segunda cuestión a la que cabe responder, por lo que se refiere al argumento de la fuerza mayor, es si la Región debía hacer frente a circunstancias que constituyeran un caso de fuerza mayor como antes se ha definido. El Gobierno belga se basa en la complejidad de la historia constitucional belga para afirmar que así fue.

16 — Véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 26 de febrero de 1976, Comisión/Italia (52/75, Rec. p. 277), apartado 10, y Comisión/España (citada en la nota 6), apartado 16.

17 — Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de julio de 1990, Comisión/Bélgica (C-42/89, Rec. p. I-2821, en particular, p. I-2841).

18 — Véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1970, Comisión/Bélgica (77/69, Rec. p. 237), apartado 15; de 18 de noviembre de 1970, Comisión/Italia (8/70, Rec. p. 961); de 6 de julio de 1995, Comisión/Grecia (C-259/94, Rec. p. I-1947), apartado 5; Comisión/España (citada en la nota 6), apartado 17; de 28 de mayo de 1998, Comisión/España (C-298/97, Rec. p. I-3301), apartados 13 y 14, y de 15 de octubre de 1998, Comisión/Bélgica (C-326/97, Rec. p. I-6107), apartados 6 y 7.

19 — Véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 1 de marzo de 1983, Comisión/Bélgica (301/81, Rec. p. 467), apartado 8, y de 1 de octubre de 1998, Comisión/España (antes citada en la nota 6), apartado 14.

27. En las fases escrita y oral del procedimiento, el Gobierno belga explicó que se había llevado a cabo en Bélgica un proceso de transferencia de competencias, o de descentralización, durante los últimos treinta años. Si bien muchos problemas constitucionales se resolvieron por vía legislativa en 1980, el estatuto de la Región siguió siendo incierto y discutido por los diversos grupos lingüísticos que componen la población belga. En efecto, hasta 1988 no se resolvió finalmente por vía legislativa la cuestión del estatuto de esta Región.

28. El Gobierno belga afirma que, debido al largo período de incertidumbre sobre el estatuto de la Región, era imposible adoptar las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno dentro de los plazos de la Directiva. El Reino de Bélgica también alega que la incertidumbre relativa a la Región suscitó problemas financieros que dieron lugar a dificultades para dar cumplimiento a la Directiva. Según la documentación obrante en autos, el presupuesto anual de la Región en materia de medio ambiente corresponde a 1.800.000.000 de BEF sobre un presupuesto total de 65.000.000.000 de BEF. Por último, durante la vista, se indicó que las autoridades de la Región estaban confrontadas a dificultades técnicas, vinculadas a la naturaleza pantanosa de los alrededores de la ciudad de Bruselas, que retrasaron el procedimiento de designación de emplazamientos apropiados para ambas plantas de depuración de las aguas.

29. No puedo aceptar este argumento. Como antes se ha indicado, según jurisprudencia reiterada, las dificultades técnicas, administrativas y financieras no pueden justificar el hecho de que un Estado miembro no haya adaptado su Derecho interno a una Directiva comunitaria. Las dificultades a que se vio confrontada la Región, por serias y lamentables que fueran, no constituyen un caso de fuerza mayor que pueda ser invocado en el marco de un procedimiento iniciado con arreglo al artículo 226 CE. Es evidente que no resultaron de circunstancias imprevisibles y exteriores, como el atentado en el asunto Comisión/Italia, antes citado.[20] Por el contrario, la falta de ejecución de la Directiva por parte de la Región era el resultado previsible de un problema puramente interno.

30. La tercera cuestión que ha de examinarse en el marco del argumento de la fuerza mayor es si el Estado belga, por circunstancias correspondientes a un caso de fuerza mayor, no podía asistir a la Región en sus esfuerzos para ejecutar la Directiva.

31. La importancia de esta cuestión, que sólo se plantearía en el supuesto de que el Tribunal de Justicia estimase que la Región debió hacer frente a un caso de fuerza mayor, puede ser explicada fácilmente. La obligación de ejecutar el Derecho comunitario recae en el Reino de Bélgica. Por consiguiente, el argumento de la fuerza mayor sólo puede mantenerse si fuera posible probar que el Estado belga se hallaba frente a una situación constitutiva de un caso de fuerza mayor que le impidió ayudar a la Región a resolver sus problemas financieros y prácticos.

20 — Sentencia de 11 de julio de 1985, antes citada en la nota 13.

32. El Estado belga afirma esencialmente que no podía asistir a la Región porque ello hubiera perturbado el delicado equilibrio de las competencias entre los distintos órganos federales en Bélgica y hubiera socavado seriamente sus esfuerzos para que el Reino de Bélgica continuara siendo una entidad jurídica pacífica. Este argumento no resiste el mínimo examen. La necesidad del Estado belga de mantener un equilibrio de poder para preservar las relaciones pacíficas entre los diversos grupos es un problema totalmente interno y previsible que no puede constituir un caso de fuerza mayor.

33. Dicho esto, llego a la conclusión de que la falta de ejecución de la Directiva por parte del Reino de Bélgica no está justificada por razones de fuerza mayor.

Prórroga del plazo

34. Según el segundo argumento invocado por el Reino de Bélgica, la Comisión debería haber concedido una prórroga del plazo establecido para la ejecución de la Directiva, o bien debería haber intentado que el Consejo la concediera. Este argumento se presenta en dos fases.

35. En primer lugar, el Reino de Bélgica alegó en un principio que la Comisión debería haber concedido una prórroga sobre la base del artículo 8 de la Directiva. Este argumento fue abandonado por buenas razones. Como subrayó la Comisión, el tenor literal del artículo 8 sólo permite la ampliación de los plazos generales fijados por el artículo 4. El plazo especial establecido en los artículos 3, apartado 1, y 5, apartado 2, para las zonas sensibles designadas con arreglo al artículo 5, apartado 1, de la Directiva no puede ser prorrogado de esta manera.[21] Además, el escrito enviado por la Región a la Comisión el 28 de mayo de 1996 no parece atenerse a los requisitos formales exigidos por el artículo 8.

36. En segundo lugar, el Reino de Bélgica alega que la Comisión debería haber intentado obtener del Consejo una modificación de la Directiva, de modo que se le concediera una ampliación de los plazos señalados en los artículos 3, apartado 1, y 5, apartado 2. Se refiere así a la obligación de cooperación que incumbe a la Comisión en virtud del artículo 10 CE.

37. También este argumento carece de fundamento. Aun cuando la Comisión dispone de facultad discrecional para proponer la modificación de Directivas, que incluye, en particular, la facultad de solicitar la ampliación de los plazos, solamente está obligada a proceder de esta manera en circunstancias muy excepcionales. Sin embargo, las dificultades invocadas por el

21 — Véase, por lo que se refiere a un problema similar, la sentencia de 5 de julio de 1990, Comisión/Bélgica, antes citada en la nota 17.

Reino de Bélgica en el presente asunto en absoluto constituyen circunstancias excepcionales.

38. Por último, el Reino de Bélgica alega que la Comisión debería haber ejercitado su facultad discrecional en el marco del artículo 226 CE para no interponer un recurso en el presente caso. Nuevamente, hace referencia a la obligación general de cooperación que incumbe a la Comisión.

39. Este argumento no puede acogerse. La Comisión disfruta de una amplia facultad discrecional en el marco del artículo 226 CE y, en caso de infracción, puede decidir si es oportuno iniciar un procedimiento por incumplimiento.[22] Por esta razón, en el caso de autos, la Comisión podía aplazar la interposición de un recurso contra el Reino de Bélgica e, incluso, no interponerlo. Según jurisprudencia reiterada, no corresponde al Tribunal de Justicia apreciar si el ejercicio de la facultad discrecional de que dispone la Comisión ha sido oportuno[23] o examinar cuáles son los objetivos perseguidos mediante un recurso por incumplimiento que se le haya sometido con arreglo al artículo 226 CE.[24]

40. A la vista de todo ello, llego a la conclusión de que la segunda serie de argumentos del Reino de Bélgica no está fundada.

Falta de motivación

41. La tercera parte de la defensa del Reino de Bélgica consiste en afirmar que la Comisión no motivó su decisión denegatoria de la ampliación del plazo de adaptación del Derecho interno establecido en la Directiva.

42. El Reino de Bélgica señala que la Región solicitó expresamente una ampliación en su escrito de 28 de mayo de 1996 y que las razones de su solicitud figuraban en un informe adjunto a dicho escrito. La Comisión no respondió a esta solicitud hasta su escrito de 30 de septiembre de 1999, en el que, de manera general, indicó que no podía conceder la ampliación del plazo ni renunciar a interponer un recurso por incumplimiento, habida cuenta de que ello pondría en peligro la uniformidad del Derecho comunitario.

43. Hay algo de cierto en la crítica del Reino de Bélgica a la actitud de la Comisión. En mi opinión, habría sido preferible que, en aras de la buena administración, la Comisión hubiera respondido antes y

22 — Véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 1968, Comisión/Italia (7/68, Rec. p. 617, en particular, p. 625), y de 21 de junio de 1988, Comisión/Reino Unido (416/85, Rec. p. 3127), apartado 9.

23 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de noviembre de 1990, Comisión/Grecia (C-200/88, Rec. p. I-4299), apartado 9.

24 — Véase la sentencia Comisión/Reino Unido, antes citada en la nota 22.

hubiera dado motivos más detallados acerca de su decisión de no estimar la solicitud de la Región. Sin embargo, como subraya la Comisión acertadamente, la falta de motivos adecuados no puede eximir al Reino de Bélgica de su responsabilidad relativa a la ejecución de la Directiva. Por consiguiente, este argumento no puede influir en el resultado del presente recurso.

Costas

44. A tenor del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. La Comisión así lo ha solicitado. En consecuencia, estimo que procede condenar en costas al Reino de Bélgica.

Conclusión

45. A la luz de las observaciones que anteceden, propongo al Tribunal de Justicia que decida:

1) Declarar que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, al comunicar a la Comisión un programa de ejecución que no se atiene a las disposiciones de la Directiva, en particular, de su artículo 17, en lo que respecta a la Región de Bruselas-Capital.

2) Condenar en costas al Reino de Bélgica.