CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL F. G. JACOBS

apresentadas em 16 de Março de 2000 *

1. A questão principal suscitada no caso vertente consiste em saber se a omissão, pelo Estado belga, de dar execução à Directiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de Março de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas [1] (a seguir «directiva»), pode ser justificada por razões atinentes a um caso de força maior.

2. A Comissão pretende fazer declarar, nos termos do artigo 226.° CE, que o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da directiva ao comunicar-lhe um programa de execução não conforme com as respectivas disposições, designadamente com o artigo 17.° desta, no que se refere à Região de Bruxelas-Capital. O Reino da Bélgica admite não ter transposto a directiva nos prazos nela estabelecidos mas, a título de defesa, invoca três argumentos.

i) A não transposição da directiva justifica-se por razões atinentes a um caso de força maior.

ii) A Comissão podia ter concedido uma prorrogação do prazo de transposição estabelecido na directiva. Não o fazendo, a Comissão devia ter-se valido do seu poder de apreciação no âmbito do artigo 226.° CE para não intentar uma acção no presente caso.

iii) A Comissão não apresenta fundamentos quanto à sua decisão (tácita) de indeferir a prorrogação do prazo de transposição da directiva.

Disposições pertinentes da directiva

3. A directiva estabelece um conjunto de regras gerais relativas à recolha, tratamento e descarga de águas residuais urbanas e ao tratamento e descarga de águas residuais de determinados sectores industriais. De acordo com o artigo 1.°, a directiva tem por objectivo proteger o ambiente dos efeitos nefastos das referidas descargas de águas residuais. Para esse efeito, a directiva impõe aos Estados-Membros a obrigação

* Língua original: inglês.

1 — JO L 135, p. 40. Esta directiva foi alterada pela Directiva 98/15/CE da Comissão, de 27 de Fevereiro de 1998 (JO L 67, p. 29).

de instituírem sistemas colectores e de tratamento de águas residuais urbanas [2] em todas as «aglomerações» [3] com um equivalente de população (e. p.) [4] superior a 2 000.

4. As regras gerais aplicáveis às águas residuais abrangidas pela directiva constam do artigo 4.° Os pormenores de tais regras não são relevantes no caso vertente. As águas residuais abrangidas pela directiva devem, em resumo, ser pelo menos sujeitas a um tratamento secundário, ou seja, a um processo que envolve geralmente um tratamento biológico [5].

5. No artigo 5.° estabelecem-se normas específicas para as zonas sensíveis do ponto de vista do ambiente. Os Estados-Membros devem identificar, até 31 de Dezembro de 1993, as zonas sensíveis do ponto de vista do ambiente de acordo com os critérios estabelecidos no anexo II da directiva. As águas residuais urbanas lançadas em tais zonas sensíveis devem ser sujeitas a um tratamento mais rigoroso do que aquele a que se refere o artigo 4.° As descargas das estações de tratamento nas águas das zonas sensíveis devem satisfazer as condições estabelecidas no anexo I, ponto B, da directiva.

6. Os artigos 4.° e 5.° estabelecem determinadas excepções limitadas, de que nenhuma parece relevante no caso vertente.

7. Os prazos de transposição da directiva encontram-se estabelecidos em diversas das suas disposições. Com efeito, as disposições aplicáveis são o n.° 1 do artigo 3.°, o n.° 1 do artigo 4.°, e, designadamente, o n.° 2 do artigo 5.° O n.° 1 do artigo 3.° e o n.° 1 do artigo 4.° estabelecem prazos genéricos para a instauração de sistemas de recolha e tratamento das águas residuais urbanas. De acordo com a dimensão da aglomeração em causa, o prazo finda em 31 de Dezembro de 2000, ou em 31 de Dezembro de 2005. O n.° 1 do artigo 3.° e o n.° 2 do artigo 5.° prevêem prazos especiais para as águas residuais urbanas provenientes de aglomerações com um e. p. de mais de 10 000 que sejam lançadas nas zonas sensíveis identificadas nos termos do n.° 1 do artigo 5.° Os Estados-Membros devem garantir que, o mais tardar em 31 de Dezembro de 1988, tais aglomerações estejam equipadas de sistemas de recolha e que as águas residuais provenientes de tais aglomerações sejam objecto de tratamento mais rigoroso do que aquele a que se refere o artigo 4.°

2 — De acordo com o n.° 1 do artigo 2.°, consideram-se águas residuais urbanas «as águas residuais domésticas ou a mistura de águas residuais domésticas com águas residuais industriais e/ou águas de escoamento pluvial.»

3 — De acordo com o n.° 4 do artigo 2.°, entende-se por aglomeração «qualquer área em que a população e/ou as actividades económicas se encontrem suficientemente concentradas para que se proceda à recolha das águas residuais urbanas e à sua condução para uma estação de tratamento de águas residuais ou um ponto de descarga final».

4 — Nos termos do n.° 6 do artigo 2.°, entende-se por equivalente de população (e. p.) «a carga orgânica biodegradável com uma carência bioquímica de oxigénio de cinco dias (CBO 5) a 60 gramas de oxigénio por dia».

5 — De acordo com o n.° 8 do artigo 2, entende-se por tratamento secundário «o tratamento das águas residuais urbanas por um processo que envolve geralmente um tratamento biológico com decantação secundária ou outro processo em que sejam respeitados os requisitos constantes do quadro I do anexo I».

8. O artigo 8.° admite a prorrogação dos prazos previstos no n.° 1 do artigo 4.° Em casos excepcionais, a Comissão pode conceder prorrogações aos Estados-Membros confrontados com dificuldades técnicas e relativamente a grupos populacionais geograficamente definidos. Tais prorrogações não podem, contudo, ser concedidas sem prévia apresentação, pelo Estado-Membro, de um pedido especial à Comissão, explicitando as dificuldades técnicas encontradas, um programa de acção para as ultrapassar e um calendário de adequação à directiva.

9. De acordo com o artigo 17.° da directiva, os Estados-Membros estão obrigados, até 31 de Dezembro de 1993, à elaboração de um programa de aplicação da directiva e a comunicar tal programa à Comissão o mais tardar até 30 de Junho de 1994. Por último, o artigo 19.° estabeleceu a data de 30 de Junho de 1993 como a data-limite de transposição das disposições da directiva para a legislação dos Estados-Membros.

Factos

10. Em 28 de Maio de 1996, a Região de Bruxelas-Capital (a seguir «Região») comunicou à Comissão o seu programa de execução da directiva. Tal programa foi também comunicado à Comissão pelas autoridades belgas em 3 de Julho de 1996. O programa previa a construção de duas novas estações de tratamento das águas, uma a norte e a outra a sul de Bruxelas. O programa referia que a estação de tratamento a construir a norte de Bruxelas estaria concluída em finais de 2003. Apesar de dever estar concluída antes de tal data, a construção da estação de tratamento a sul de Bruxelas não se encontrava ainda terminada antes da propositura da presente acção [6].

11. As águas residuais da cidade de Bruxelas são lançadas na bacia de um rio, a saber, o Senne. Uma parte dessa bacia, que abrange grande parte do território da Região, foi identificada pelas autoridades belgas como constituindo uma zona sensível na acepção do n.° 1 do artigo 5.° da directiva. Como tal zona tem um equivalente de população superior a 10 000, os equipamentos necessários para a recolha e tratamento das águas residuais deviam, nos termos do n.° 1 do artigo 3.° e do n.° 2 do artigo 5.°, ter sido instaurados antes do final de 1998. A Comissão considera que o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da directiva ao comunicar um programa de execução que não cumpre tal prazo.

6 — Refira-se que o Tribunal de Justiça não pode tomar em consideração as medidas adoptadas por um Estado-Membro após terminado o prazo fixado no parecer fundamentado. V. acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de Setembro de 1987, Comissão/Países Baixos (291/84, Colect., p. 3483, n.° 15); de 24 de Março de 1988, Comissão/Grécia (240/86, Colect., p. 1835, n.° 14), e de 1 de Outubro de 1998, Comissão/Espanha (C-71/97, Colect., p. I-5991, n.° 18).

Tramitação processual

12. Quando, por carta de 28 de Maio de 1996, a Região comunicou o seu programa à Comissão, solicitou também a esta que lhe concedesse uma prorrogação do prazo estabelecido pela directiva. A Comissão não deu resposta a tal pedido e, por carta de 30 de Setembro de 1997, informou as autoridades belgas de que, em sua opinião, o programa não era conforme com a directiva. Após recepção da resposta do Reino da Bélgica, por carta datada de 18 de Novembro de 1997, e dos comentários adicionais da Região, por carta datada de 28 de Outubro de 1997, a Comissão remeteu uma carta de intimação ao Reino da Bélgica em 27 de Maio de 1998, convidando-o a apresentar as suas observações no prazo de dois meses.

13. Na falta de resposta a tal carta, a Comissão remeteu, em 17 de Dezembro de 1998, um parecer fundamentado ao Reino da Bélgica, convidando-o a tomar as medidas necessárias para com ele se conformar no prazo de dois meses. Por cartas de 25 de Janeiro de 1999 e de 17 de Março de 1999, o Reino da Bélgica informou a Comissão do estádio de evolução dos procedimentos de concurso destinados a atribuir os trabalhos de construção das duas estações de tratamento das águas da Região. A Comissão considerou que tais respostas não eram satisfatórias, submetendo ao Tribunal de Justiça a presente acção, por petição entregue em 23 de Junho de 1999.

Discussão

14. O Reino da Bélgica admite a verificação da Comissão de que não houve transposição da directiva no prazo estabelecido, designadamente do respectivo artigo 17.º Contudo, invoca três argumentos em sua defesa.

Caso de força maior

15. O Reino da Bélgica afirma que circunstâncias excepcionais, configurando um caso de força maior, impediram a Região de adoptar as medidas necessárias para dar execução à directiva dentro dos prazos. Em sua opinião, tal atraso encontra-se, em consequência, justificado. Para analisar este argumento, parece conveniente proceder a uma distinção entre três questões.

16. Em primeiro lugar, cabe perguntar em que circunstâncias a não execução da directiva pode justificar-se, em direito comunitário, por razões atinentes a um caso de força maior. A força maior é um conceito jurídico que se encontra, sob diversas designações e com pequenas variações, na ordem jurídica de inúmeros Estados-Membros. Tem por efeito, no geral, libertar uma pessoa de uma obrigação jurídica ou de um compromisso quando uma mudança imprevista das circunstân-

cias a tenha colocado na impossibilidade de cumprir as suas obrigações [7]. O Tribunal de Justiça nunca declarou expressamente ser a força maior um princípio do direito comunitário, sendo legítimo duvidar da possibilidade de deduzir tal princípio, aplicável em todos os sectores do direito comunitário, da jurisprudência existente [8].

17. Tal não significa, contudo, que a força maior não desempenhe qualquer papel no direito comunitário. O Tribunal de Justiça pronunciou-se frequentemente sobre o alcance da força maior, designadamente nos processos relativos à política agrícola comum [9]. É frequente que os regulamentos em matéria agrícola prevejam expressamente que os operadores económicos fiquem libertos das suas obrigações jurídicas, por exemplo, a de exportarem produtos em conformidade com um certificado de exportação, quando, em virtude de um caso de força maior, seja impossível cumprir tais obrigações. É jurisprudência constante que os operadores económicos apenas podem invocar a força maior quando circunstâncias anormais, imprevisíveis e estranhas ao operador criem dificuldades insuperáveis que tornem impossível o cumprimento da obrigação jurídica em causa e que não podiam ter sido evitadas mesmo tendo sido feito prova de toda a diligência exigida [10]. A aplicação de tais condições está intimamente relacionada com os factos de cada caso. A força maior é, por natureza, um conceito flexível, que visa antes a obtenção de soluções equitativas do que o estabelecimento de condições definidas de forma precisa [11].

18. Apesar de a definição de força maior elaborada pelo Tribunal de Justiça no sector agrícola poder fornecer um ponto de partida útil, os pormenores da jurisprudência em matéria agrícola não são pertinentes noutros contextos. Como o Tribunal de Justiça declarou no acórdão Firma Schwarzwaldmilch [12]:

«não tendo o conceito de força maior idêntico conteúdo nos diversos ramos do direito e nos diversos sectores de aplicação, o significado de tal conceito deve ser determinado em função do quadro legal em que deve produzir efeitos».

7 — V. acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Fevereiro de 1978, IFG/Comissão (68/77, Recueil, p. 353, n.º 11; Colect., p. 161).

8 — V. as conclusões do advogado-geral Capotorti apresentadas no processo IFG/Comissão, referido na nota 7, p. 80. V. também as conclusões do advogado-geral Mayras apresentadas no processo Wasaknäcke/Knäckebrotfabrik (acórdão de 30 de Novembro de 1972, 32/72, Recueil, p. 1181, em especial p. 1197; Colect., p. 399).

9 — V., por exemplo, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 20 de Fevereiro de 1975, Reich (64/74, Recueil, p. 261; Colect., p. 111), e IFG/Comissão, referido na nota 7. V. também a comunicação C(88) 1696 da Comissão relativa à força maior no direito agrícola (JO 1988, C 259, p. 10), e Thompson, T. E., «Force majeure: The Context and Approach of The Court of Justice» (1987) *CML Rev.*, p. 259.

10 — V., por exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Dezembro de 1979, Firma Milch-, Fett- und Eierkontor (42/79, Recueil, p. 3703), e as conclusões do advogado-geral Capotorti, bem como o acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Novembro de 1984, Van Gend & Loos e Bosman/Comissão (98/83 e 230/83, Recueil, p. 3763). A jurisprudência do Tribunal de Justiça inspirou-se na definição de força maior prevalecente na ordem jurídica da maioria dos Estados-Membros. V., por exemplo, Cornu, G., *Vocabulaire juridique*, sexta edição, 1996, p. 375, e Garner, B. A., *A Dictionary of Modern Legal Usage*, segunda edição, 1995, p. 366.

11 — V. processo Reich, referido na nota 9, e o acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Julho de 1978, Union française de céréales (6/78, Recueil, p. 1675, Colect., p. 591), em que as disposições em matéria de força maior foram aplicadas por analogia a factos não abrangidos pela redacção das referidas disposições.

12 — Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Julho de 1968 (4/68, Recueil, p. 549, em especial p. 562; Colect. 1965-1968, p. 865). V. também as conclusões do advogado-geral Gand, p. 571.

19. Sendo que a jurisprudência em matéria agrícola tem por objecto as relações entre os operadores individuais e as autoridades públicas, as acções intentadas nos termos do artigo 226.° CE, como a em causa no caso vertente, dizem respeito às obrigações dos Estados-Membros para com a Comunidade Europeia. Trata-se de quadros jurídicos diferentes que exigem necessariamente regras diferentes. Assim, é de presupor que, na segunda hipótese, o conceito de força maior deve ser aplicado de forma mais estrita do que no primeiro.

20. Qual é, pois, o alcance da força maior quando se trate da omissão, pelos Estados-Membros, de transposição das directivas comunitárias? No processo Comissão/Itália [13], o Estado italiano omitira fornecer à Comissão dados estatísticos sobre os transportes rodoviários de mercadorias como exigido por determinadas directivas. A República Italiana conseguiu provar que a totalidade dos ficheiros em causa, que se encontravam no Ministério dos Transportes, haviam sido destruídos na sequência de um atentado e, perante o Tribunal de Justiça, a Comissão admitiu tratar-se de um caso de força maior. Nestas circunstâncias, o Tribunal de Justiça declarou que [14]:

«Embora seja verdade que tal atentado, ocorrido antes de 18 de Janeiro de 1979, pôde configurar um caso de força maior e criar dificuldades insuperáveis, os seus efeitos apenas duraram durante determinado período, a saber, durante o tempo materialmente necessário a uma administração agindo com diligência normal para substituir o equipamento técnico destruído e recolher e elaborar os dados. O Governo italiano não pode, assim, prevalecer-se de tal acontecimento para justificar a sua persistente omissão de cumprir as obrigações muitos anos depois.»

21. Apesar de, à luz desta declaração, o Tribunal de Justiça ter parecido disposto a admitir que a força maior pode constituir justificação válida do não cumprimento de um directiva no prazo estabelecido, não definiu de forma precisa em que consiste o caso de força maior [15]. O alcance da força maior também não foi definido nos acórdãos posteriores, relativos à omissão, pelos Estados-Membros, de executar directivas comunitárias.

22. É contudo óbvio que, neste contexto, o conceito de força maior é estreitamente circunscrito. Com efeito, nenhum Estado-Membro pode validamente invocar a força maior para justificar a não execução de uma directiva no prazo prescrito. Em geral, as directivas devem ser executadas dentro dos prazos, mesmo em caso de dificuldades extremas.

23. Assim, se o prazo para a execução de uma directiva se revelar demasiado curto, o

13 — Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Julho de 1985 (101/84, Recueil, p. 2629).

14 — N.° 16 do acórdão.

15 — V. também o acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Setembro de 1987, Comissão/Grécia (70/86, Colect., p. 3545, n.os 9 e 10).

Estado interessado deve adoptar, no âmbito comunitário, as iniciativas adequadas para obter a prorrogação exigida [16]. O Tribunal de Justiça julgou por diversas vezes que um Estado-Membro não pode invocar dificuldades de ordem técnica, financeira ou administrativa para justificar o não cumprimento das obrigações estabelecidas pelo direito comunitário [17]. O mesmo sucede com as disposições, práticas ou situações exclusivas da ordem jurídica interna dos Estados-Membros [18]. É por esta razão que os Estados-Membros não podem invocar dificuldades geradas pela natureza federativa do seu regime constitucional para justificar tal omissão. O facto de uma obrigação específica do direito comunitário ser da responsabilidade de um organismo local semiautónomo, como a Região belga, que não da administração central do Estado, não liberta o Estado-Membro das suas obrigações para com a Comunidade.

24. A isto pode acrescentar-se que a inexistência de intenção, por parte das autoridades do Estado-Membro, de violar as obrigações do direito comunitário não tem qualquer consequência sobre a acção prevista no artigo 226.° CE. Este procedimento baseia-se na verificação objectiva do não cumprimento por um Estado-Membro das obrigações que lhe incumbem e não em considerações relacionadas com uma falta ou negligência subjectiva [19].

25. A omissão de dar execução a uma directiva apenas é, em consequência, desculpável em circunstâncias particularmente excepcionais. O argumento da força maior pode quando muito ser admitido se, em consequência de circunstâncias imprevisíveis, exteriores e estranhas ao Estado-Membro, este se vir confrontado com dificuldades insuperáveis que o impeçam de dar execução à directiva. Ademais, tais dificuldades apenas podem desculpar a não transposição pelo período exigível a uma administração normalmente diligente para as ultrapassar. É de supor que, na prática, tais condições devem ser aplicadas de forma estrita. As circunstâncias em que um Estado-Membro pode invocar a força maior são, como acima referido, mais restritas do que aquelas em que um operador económico pode invocar o mesmo conceito no âmbito da legislação agrícola.

26. A segunda questão a que cabe responder, no que se refere ao argumento da força maior, reside em saber se a Região estava confrontada com circunstâncias susceptíveis de configurar um caso de força maior tal como acima definido. O Governo belga funda-se na complexidade da história consitucional belga para afirmar que assim sucede.

16 — V., por exemplo, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 26 de Fevereiro de 1976, Comissão/Itália (52/75, Recueil, p. 277, n.° 10; Colect., p. 131), e Comissão/Espanha (referido na nota 6, n.° 16).

17 — V., por exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de Julho de 1990, Comissão/Bélgica (C-42/89, Colect., p. I-2821, em especial p. I-2841).

18 — V., por exemplo, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 5 de Maio de 1970, Comissão/Bélgica (77/69, Recueil, p. 237, n.° 15; Colect. 1969-1970, p. 335); de 18 de Novembro de 1970, Comissão/Itália (8/70, Recueil, p. 961; Colect. 1969-1970, p. 565); de 6 de Julho de 1995, Comissão/Grécia (C-259/94, Colect., p. I-1947, n.° 5); Comissão/Espanha (referido na nota 6, n.° 17); de 28 de Maio de 1998, Comissão/Espanha (C-298/97, Colect., p. I-3301, n.os 13 e 14), e de 15 de Outubro de 1998, Comissão/Bélgica (C-326/97, Colect., p. I-6107, n.os 6 e 7).

19 — V., por exemplo, acórdãos do Tribunal de Justiça de 1 de Março de 1983, Comissão/Bélgica (301/81, Recueil, p. 467, n.° 8), e de 1 de Outubro de 1998, Comissão/Espanha (já referido na nota 6, n.° 14).

27. No decurso do procedimento, tanto escrito como oral, o Governo belga explicou ter-se verificado na Bélgica, no decurso dos últimos trinta anos, um processo de regionalização. Sendo que inúmeros problemas constitucionais foram resolvidos pela lei em 1980, o estatuto da Região manteve-se incerto e contestado pelos diversos grupos linguísticos que constituem a população belga. Com efeito, só em 1988 foi a questão do estatuto desta Região finalmente resolvida pela lei.

28. O Governo belga afirma ter sido impossível, em consequência do longo período de incerteza quanto ao estatuto da Região, adoptar as medidas necessárias para se conformar dentro dos prazos com a directiva. O Reino da Bélgica argumenta também que a incerteza quanto à Região criou problemas financeiros que originaram dificuldades de aplicação da directiva. Tal como resulta do processo, o orçamento anual da Região em matéria de ambiente ascende a 1 800 000 000 BEF num orçamento total de 65 000 000 000 BEF. Por último, foi referido, na audiência, que as autoridades da Região estavam confrontadas com dificuldades técnicas, relacionadas com a natureza pantanosa do território que envolve a cidade de Bruxelas, que atrasaram o processo de determinação dos locais adequados para as duas estações de depuração das águas.

29. Não podemos aceitar este argumento. Como acima referido, é jurisprudência assente que as dificuldades técnicas, administrativas e financeiras não podem desculpar a omissão por parte de um Estado-Membro de transposição de uma directiva comunitária. As dificuldades com que a Região se confrontou, por mais graves e lamentáveis que tenham sido, não constituem um caso de força maior susceptível de ser invocado no âmbito de uma acção intentada nos termos do artigo 226.° CE. Tais dificuldades não eram manifestamente consequência de circunstâncias imprevisíveis e externas, como o atentado no referido acórdão Comissão/Itália [20]. A omissão pela Região de dar execução à directiva era, pelo contrário, o resultado previsível de um problema meramente interno.

30. A terceira questão a examinar no âmbito do argumento da força maior reside em saber se o Estado belga estava impedido, por circunstâncias correspondentes a um caso de força maior, de assistir a Região nos seus esforços com vista a dar execução à directiva.

31. A importância desta questão, que apenas se colocará no caso de o Tribunal de Justiça julgar que a Região estava confrontada com um caso de força maior, pode ser facilmente explicada. A obrigação de dar execução ao direito comunitário compete ao Reino da Bélgica. Em consequência, o argumento da força maior apenas pode ser mantido se for possível provar que o Estado-Membro estava confrontado com uma situação constitutiva de um caso de força maior que o impedia de auxiliar a Região a resolver os seus problemas financeiros e práticos.

20 — Acórdão de 11 de Julho de 1985, já referido no n.° 13.

32. O Estado belga afirma, no essencial, que não podia assistir a Região, visto tal assistência perturbar o delicado equilíbrio de poderes entre os diversos corpos federais na Bélgica e minar seriamente os seus esforços para que o Reino da Bélgica se mantenha uma entidade jurídica pacífica. Este argumento não resiste a uma análise mais aprofundada. A necessidade de o Estado belga manter um equilíbrio de poderes por forma a preservar relações pacíficas entre os diversos grupos é uma questão totalmente interna e previsível, insusceptível de constituir um caso de força maior.

33. À luz de tudo isto, concluímos que a omissão pelo Reino da Bélgica de dar execução à directiva não pode ser desculpada por razões atinentes à força maior.

Prorrogação do prazo

34. De acordo com o segundo argumento de defesa invocado pelo Reino da Bélgica, a Comissão devia ter concedido, ou procurado obter do Conselho, uma prorrogação do prazo estabelecido para a execução da directiva. Este argumento desdobra-se em duas partes.

35. O Reino da Bélgica começou por argumentar que a Comissão devia ter concedido uma prorrogação com base no artigo 8.° da directiva. Este argumento parece ter sido abandonado, e por boas razões. Como a Comissão sublinhou, a redacção do artigo 8.° apenas admite a prorrogação no âmbito dos prazos gerais estabelecidos no artigo 4.° O prazo especial previsto no n.° 1 do artigo 3.° e no n.° 2 do artigo 5.° para as zonas sensíveis identificadas nos termos do n.° 1 do artigo 5.° da directiva não pode ser prorrogado dessa forma [21]. Ademais, não parece que a carta remetida pela Região à Comissão, em 28 de Maio de 1996, seja conforme com as condições formais estabelecidas no artigo 8.°

36. Em segundo lugar, o Reino da Bélgica argumenta que a Comissão devia ter procurado obter, junto do Conselho, uma alteração da directiva, por forma a conceder a prorrogação dos prazos previstos no n.° 1 do artigo 3.° e no n.° 2 do artigo 5.° Ao fazê-lo, refere a obrigação de cooperação que incumbe à Comissão nos termos do artigo 10.° CE.

37. Este argumento é igualmente desprovido de fundamento. A Comissão, ainda que possa propor de forma discricionária a modificação de directivas, bem como, designadamente, solicitar a prorrogação de prazos, apenas está obrigada a assim proceder em circunstâncias perfeitamente excepcionais. Contudo, as dificuldades invocadas pelo Reino da Bélgica no caso

21 — V., relativamente a um problema idêntico, acórdão de 5 de Julho de 1990, Comissão/Bélgica, já referido na nota 17.

em apreço estão longe de constituir circunstâncias excepcionais desse tipo.

38. Por último, o Reino da Bélgica argumenta que a Comissão devia ter exercido o seu poder de apreciação no âmbito do artigo 226.° CE, por forma a não intentar a acção no presente processo. Refere de novo a obrigação geral de cooperação que incumbe à Comissão.

39. Este argumento não pode ser acolhido. A Comissão goza de um amplo poder discricionário no âmbito do artigo 226.° CE e, em caso de infracção, pode decidir quanto à oportunidade de intentar a acção de incumprimento [22]. É por essa razão que, no caso vertente, a Comissão tinha a faculdade de retardar a interposição da acção contra o Reino da Bélgica, até mesmo de a ela renunciar. É jurisprudência assente que não cabe ao Tribunal de Justiça apreciar a oportunidade do exercício do poder discricionário de que a Comissão goza [23] ou examinar os objectivos prosseguidos por uma acção de incumprimento que lhe é submetida nos termos do artigo 226.° CE [24].

40. À luz destas considerações, chegamos à conclusão de que é desprovida de fundamento a segunda série de argumentos do Reino da Bélgica.

Falta de fundamentação

41. A terceira linha de defesa do Reino da Bélgica consiste em afirmar que a Comissão não fundamentou a sua decisão de recusa de prorrogação do prazo de transposição fixado na directiva.

42. O Reino da Bélgica sublinha que a Região solicitou expressamente a prorrogação em carta de 28 de Maio de 1996 e que as razões de tal pedido constavam de um relatório anexo a essa carta. A Comissão não respondeu a esse pedido até à sua carta de 30 de Setembro de 1999, em que referiu, de forma genérica, não poder conceder a prorrogação do prazo nem renunciar a intentar a acção de incumprimento, visto que tal colocaria em perigo a uniformidade do direito comunitário.

43. Existe parte de verdade na crítica feita pelo Reino da Bélgica à atitude da Comissão. Em nossa opinião, teria sido preferível, numa preocupação de boa administração, que a Comissão tivesse respondido mais cedo e tivesse fornecido fundamentos mais detalhados quanto à decisão de não dar seguimento ao pedido da Região. Contudo, como a Comissão sublinha a justo título, a

22 — V., por exemplo, acórdãos do Tribunal de Justiça de 10 de Dezembro de 1968, Comissão/Itália (7/68, Colect. 1965-1968, p. 887, em especial p. 890), e de 21 de Junho de 1988, Comissão/Reino Unido (416/85, Colect., p. 3127, n.° 9).

23 — Acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de Novembro de 1990, Comissão/Grécia (C-200/88, Colect., p. I-4299, n.° 9).

24 — V. processo Comissão/Reino Unido, já referido na nota 22.

inexistência de fundamentação adequada não é susceptível de exonerar o Reino da Bélgica da responsabilidade que lhe cabe de dar execução à directiva. Este argumento não pode, em consequência, influir sobre a decisão do pedido em causa no presente processo.

Despesas

44. Por força do disposto no artigo 69.° do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se tal for requerido. A Comissão requereu essa condenação. Consideramos, em consequência, que o Reino da Bélgica deve ser condenado nas despesas.

Conclusão

45. Tendo em conta as observações precedentes, somos de parecer que o Tribunal de Justiça deve:

«1) declarar que o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da Directiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1991, relativamente ao tratamento de águas residuais urbanas, ao comunicar à Comissão um programa de execução não conforme com as disposições da directiva, designadamente com o seu artigo 17.°, no que se refere à Região de Bruxelas-Capital, e

2) condenar o Reino da Bélgica nas despesas».