ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
28 de Maio de 1998 *

No processo C-298/97,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Fernando Castillo de la Torre, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do mesmo Serviço, Centre Wagner, Kirchberg,

demandante,

contra

Reino de Espanha, representado por Paloma Plaza García, abogado del Estado, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de Espanha, 4-6, Boulevard E. Servais,

demandado,

que tem por objecto obter a declaração de que, ao não adoptar os programas previstos no artigo 6.° da Directiva 91/157/CEE do Conselho, de 18 de Março de 1991, relativa às pilhas e acumuladores contendo determinadas matérias perigosas (JO L 78, p. 38), e ao não os comunicar à Comissão no prazo fixado, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do referido artigo,

* Língua do processo: espanhol.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: C. Gulmann (relator), presidente de secção, M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida, P. Jann e L. Sevón, juízes,

advogado-geral: G. Cosmas,
secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 19 de Março de 1998,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 13 de Agosto de 1997, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, nos termos do artigo 169.° do Tratado CE, uma acção destinada a obter a declaração de que, ao não adoptar os programas previstos no artigo 6.° da Directiva 91/157/CEE do Conselho, de 18 de Março de 1991, relativa às pilhas e acumuladores contendo determinadas matérias perigosas (JO L 78, p. 38, a seguir «directiva»), e ao não os comunicar à Comissão no prazo fixado, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do referido artigo.

2 Por força do artigo 6.° da directiva, os Estados-Membros deviam estabelecer programas com vista a alcançar os objectivos seguintes:

— redução do teor em metais pesados das pilhas e acumuladores,

— promoção da colocação no mercado de pilhas e acumuladores contendo menores quantidades de matérias perigosas e/ou matérias menos poluentes,

— redução progressiva, nos lixos domésticos, da quantidade de pilhas e acumuladores usados abrangidos pelo Anexo I,

— promoção da investigação sobre a redução do teor em matérias perigosas e sobre a substituição dessas matérias por matérias menos poluentes nas pilhas e acumuladores, bem como sobre os sistemas de reciclagem,

— eliminação separada das pilhas e acumuladores usados abrangidos pelo Anexo I.

Estes programas deviam ser estabelecidos pela primeira vez para um período de quatro anos com início em 18 de Março de 1993 e deviam ser comunicados à Comissão o mais tardar em 17 de Setembro de 1992.

3 Em 10 de Julho de 1995, não lhe tendo o Reino de Espanha comunicado os referidos programas, a Comissão, não dispondo de qualquer outra informação que lhe permitisse concluir que o Reino de Espanha tinha satisfeito a sua obrigação de os estabelecer, notificou, em conformidade com o procedimento do artigo 169.° do Tratado, este Estado para que lhe apresentasse, no prazo de dois meses, as suas observações.

4 Em 6 de Março de 1996, o Reino de Espanha informou a Comissão de que estava em vias de elaborar os referidos programas e precisava que, durante a sua elaboração, estavam a ser realizadas acções em matéria de recolha, de tratamento e de reutilização das pilhas e acumuladores ao abrigo de acordos de cooperação entre o

Estado e as Comunidades Autónomas, assinados no âmbito do plano nacional relativo aos resíduos perigosos aprovado pelo Conselho de Ministros de 17 de Fevereiro de 1995.

5 A Comissão pediu, por carta de 3 de Maio de 1996, informações complementares sobre estas acções e renovou o seu pedido em 4 de Julho de 1996. Não obteve qualquer resposta antes do termo do prazo fixado nessas cartas.

6 Em 21 de Outubro de 1996, a Comissão dirigiu ao Reino de Espanha um parecer fundamentado declarando o incumprimento, por parte deste último, do artigo 6.° da directiva.

7 Em 20 de Janeiro de 1997, o Reino de Espanha informou a Comissão de que o Ministério do Ambiente tinha redigido um projecto de plano nacional relativo aos resíduos urbanos no âmbito do qual seriam desenvolvidas e coordenadas todas as acções das Comunidades Autónomas, instâncias competentes na matéria por força do artigo 6.° do Decreto real n.° 45/96 que transpõe, nomeadamente, a directiva.

8 Considerando que competia às autoridades espanholas aplicar tempestivamente os procedimentos necessários a fim de estabelecer e de aprovar os referidos programas no prazo previsto para o efeito e informá-la desse facto, a Comissão verificou que o Reino de Espanha não tinha ainda adoptado as disposições exigidas e decidiu intentar a presente acção.

9 Na sua contestação, o Reino de Espanha não nega não ter adoptado nem comunicado à Comissão os referidos programas. Limita-se a indicar que a directiva foi transposta para a ordem jurídica espanhola pelo Decreto real n.° 45/96, cujo artigo 6.° retoma o artigo 6.° da directiva e especifica que são as Comunidades Autónomas que estão encarregadas de realizar os programas em questão.

10 O Reino de Espanha afirma em seguida que procura alcançar progressivamente o resultado definido pela directiva, em conformidade com o artigo 189.° do Tratado CE. Considera que o resultado definido pelo artigo 6.° da directiva não pode ser atingido apenas através do estabelecimento de programas, que, em sua opinião, não têm em si qualquer valor se não forem acompanhados de intervenções concretas permitindo alcançar efectivamente os objectivos que este artigo define como sendo o conteúdo dos programas.

11 É por esta razão que, para determinar se um Estado-Membro cumpriu efectivamente as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 6.° da directiva, não nos devemos basear na questão de saber se o mesmo estabeleceu ou não os programas exigidos, que, embora tendo carácter normativo, não deixam de ser teóricos, mas sim na de saber se esse Estado empreendeu acções concretas e materiais susceptíveis de lhe permitir alcançar os objectivos que estes programas se propõem realizar. Na medida em que estes objectivos são atingidos, o resultado prosseguido pela directiva devia igualmente considerar-se atingido.

12 O Reino de Espanha afirma que tais acções concretas são desenvolvidas em todos os territórios autónomos a fim de alcançar os objectivos previstos pelo artigo 6.° da directiva. Cita, a título de exemplo, uma série de iniciativas de diversos tipos realizadas no território espanhol para alcançar estes objectivos, como a Ley Básica de Residuos, que é uma lei nacional, a Ley n.° 6/93 reguladora de los residuos de Cataluña, as convenções celebradas entre a administração autónoma de Castela-Leão e os municípios que dela dependem com vista à gestão da recolha, da armazenagem e do tratamento das pilhas, e acumuladores usados, os planos de gestão de resíduos introduzidos em Aragão, na Catalunha e na Galiza, os estudos que foram realizados a fim de estabelecer o poder de contaminação dos diferentes tipos de pilhas e de implementar sistemas de eliminação ou de reciclagam das mesmas, os decretos da Comunidade de Valência que regulam a concessão de subsídios destinados a garantir a recolha separada, a armazenagem e o tratamento das pilhas usadas, os contratos directos celebrados com empresas especializadas nas Astúrias, nas Baleares e na região de Rioja e as campanhas de informação que foram realizadas em todas as Comunidades Autónomas junto do público.

13 Segundo o Reino de Espanha, estas medidas traduzem-se em acções materiais e concretas e nomeadamente em investimentos nas infra-estruturas que permitem dotar a população com meios para garantir a recolha efectiva das pilhas usadas. Estes investimentos não se destinam apenas a adquirir e a distribuir contentores especiais para a recolha deste tipo de resíduos, mas também à construção de centros de tratamento e de reciclagem bem como à adaptação de locais de depósito de segurança para as pilhas que não podem ser recicladas. Resulta de todas estas acções, que existem em todas as Comunidades Autónomas, que os objectivos enumerados no artigo 6.° da directiva se encontram materialmente realizados.

14 Antes de mais, recorde-se que resulta de uma jurisprudência constante que um Estado-Membro não pode invocar disposições, práticas ou situações da sua ordem jurídica interna para justificar o não respeito das obrigações e prazos fixados numa directiva (v., designadamente, acórdão de 5 de Junho de 1997, Comissão/Espanha, C-107/96, Colect., p. I-3193, n.° 10).

15 Verifica-se em seguida, tal como o Reino de Espanha reconhece na sua contestação, que na data fixada pela directiva, ou seja, em 17 de Setembro de 1992, não tinha preparado nem publicado qualquer programa a fim de alcançar os objectivo específicos enumerados no artigo 6.°, primeiro parágrafo, da directiva.

16 A este respeito, observe-se que acções materiais parciais ou regulamentações fragmentárias não satisfazem a obrigação que incumbe a um Estado-Membro de estabelecer um programa global com vista a alcançar certos objectivos, como previsto no artigo 6.° da directiva.

17 Desse modo, verifica-se que, ao não adoptar, no prazo fixado, os programas previstos no artigo 6.° da directiva, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do referido artigo.

Quanto às despesas

18 Por força do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino de Espanha e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

1) **Ao não adoptar, no prazo fixado, os programas previstos no artigo 6.° da Directiva 91/157/CEE do Conselho, de 18 de Março de 1991, relativa às pilhas e acumuladores contendo determinadas matérias perigosas, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do referido artigo.**

2) **O Reino de Espanha é condenado nas despesas.**

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Jann Sevón

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 28 de Maio de 1998.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

C. Gulmann