

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 11 de Janeiro de 1996 *

1. Pela presente acção, a Comissão pede ao Tribunal que declare que, ao não transpor completa e correctamente para direito belga a Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente ¹ (a seguir «directiva»), o Reino da Bélgica não cumpriu as suas obrigações decorrentes dessa directiva e dos artigos 5.º e 189.º do Tratado CE.

A regulamentação comunitária

2. A directiva foi adoptada com fundamento nos artigos 100.º e 235.º do Tratado CEE. A finalidade prosseguida pelo legislador comunitário, tal como resulta nomeadamente dos primeiro e décimo primeiro considerando, é promover uma política de *prevenção* de perturbações ou poluições do ambiente. Nessa óptica, a directiva instaura um regime de avaliação dos efeitos no ambiente de certos projectos públicos e privados.

3. O artigo 2.º da directiva impõe aos Estados-Membros a obrigação de tomarem as medidas necessárias para que, antes da concessão de uma aprovação, os projectos que possam ter um impacto significativo no ambiente, nomeadamente pela sua natureza, dimensões ou localização, sejam submetidos à avaliação dos seus efeitos.

4. O artigo 4.º define esses projectos e reparte-os em duas categorias: para os projectos enumerados no Anexo I da directiva, a avaliação dos efeitos no ambiente é obrigatória, enquanto os projectos enumerados no Anexo II da directiva só devem ser sujeitos a uma avaliação quando os Estados-Membros considerem que as suas características assim o exigem.

5. O artigo 2.º, n.º 2, deixa aos Estados-Membros a liberdade de determinar a forma como essa avaliação deve efectuar-se do ponto de vista processual. A directiva fixa, no entanto, certos limites a essa liberdade; é assim que o artigo 3.º dispõe que a avaliação deve identificar, descrever e avaliar de modo adequado os efeitos directos e indirectos de um projecto sobre um certo número de factores. As informações que o dono da obra deve fornecer com vista à avaliação dos efeitos no ambiente são enunciadas no artigo 5.º

* Língua original: francês.

¹ — JO L 175, p. 40; EE 15 F6 p. 9.

6. É igualmente estabelecida a obrigação de informar o público e os outros Estados-Membros eventualmente interessados por estes projectos. O artigo 6.º dispõe, com efeito, que as informações fornecidas pelo dono da obra e especificadas pelo artigo 5.º da directiva, por um lado, bem como o pedido de aprovação, por outro, são postos à disposição das autoridades responsáveis em matéria de ambiente bem como do público interessado no projecto. Além disso, quando um projecto for susceptível de ter efeitos para além das fronteiras, as informações recolhidas em virtude do artigo 5.º devem igualmente ser transmitidas ao Estado-Membro interessado, em conformidade com o disposto no artigo 7.º da directiva.

7. O artigo 8.º diz respeito ao seguimento a dar às consultas supramencionadas e prevê que estas devam ser tomadas em consideração no quadro do processo de aprovação. O artigo 9.º dispõe, além disso, que o teor da decisão final deve ser comunicado ao público afectado e ao Estado-Membro interessado.

8. Por força do artigo 12.º, n.º 1, os Estados-Membros devem transpor as disposições da directiva para o seu direito interno até 3 de Julho de 1988. O n.º 2 desse artigo obriga-os a comunicar à Comissão o texto das disposições de direito interno que adoptem.

A regulamentação nacional belga

9. A transposição da directiva para direito belga releva da competência das três regiões: a Região da Valónia, a Região de Bruxelas-Capital e a Região Flamenga. O processo de avaliação dos efeitos no ambiente previsto pela directiva foi integrado nos processos de aprovação existentes.

10. Em 11 de Setembro de 1985, o *conselho regional da Valónia* adoptou um decreto que regula a avaliação dos efeitos no ambiente na Região da Valónia². Em 31 de Outubro de 1991, o executivo regional da Valónia adoptou um decreto de execução daquele decreto³.

11. Em 24 de Maio de 1988, a cour d'arbitrage anulou parcialmente o decreto de 11 de Setembro de 1985⁴, na medida em que prescrevia uma avaliação das instalações que servem exclusivamente para armazenar permanentemente ou para eliminar definitivamente os resíduos radioactivos, quando as regiões não têm competência para adoptar disposições relativas a tais projectos.

2 — *Moniteur belge* de 24.1.1986.

3 — *Moniteur belge* de 22.11.1991, p. 26157.

4 — Acórdão n.º 54, *Moniteur belge* de 11.6.1988.

12. Em 23 de Julho de 1992, o *conselho da Região de Bruxelas-Capital* adoptou um regulamento relativo à avaliação prévia dos efeitos de certos projectos na Região de Bruxelas-Capital ⁵.

13. Esta regulamentação não contém qualquer disposição que diga respeito à consulta de outros Estados-Membros em relação aos projectos cujos efeitos sobre o ambiente se fazem sentir para lá das fronteiras.

14. Quanto à *Região Flamenga*, a transposição da directiva foi efectuada, no que toca às instalações incómodas, pelo decreto relativo à aprovação antipoluição de 28 de Junho de 1985 (a seguir «decreto relativo à aprovação antipoluição») ⁶, e, no que toca às instalações diferentes das incómodas, pela lei orgânica sobre o ordenamento do território e o urbanismo de 29 de Março de 1962 (a seguir «lei orgânica de 29 de Março de 1962») ⁷.

15. No que toca às instalações incómodas, o decreto relativo à aprovação antipoluição põe em vigor um sistema de autorização prévia para certas instalações incómodas para o homem e para o ambiente. Deve ser executado pelo Governo flamengo. Com efeito, os seus artigos 2.º e 3.º dispõem que o Governo flamengo estabelecerá a lista das instalações

sujeitas a aprovação. O artigo 7.º impõe igualmente ao Governo flamengo uma missão de regulamentação no que toca ao procedimento, ao conteúdo, às condições e à forma que o estudo de impacto sobre o ambiente deve satisfazer. Além disso, o seu artigo 11.º prevê que qualquer decisão relativa a um pedido de aprovação deve ser precedida de um inquérito público. A determinação das modalidades desse inquérito é deixada ao cuidado do Governo flamengo.

16. Em 23 de Março de 1989, o Governo flamengo adoptou um certo número de regulamentos para pôr em execução as disposições da directiva. Esses regulamentos reportam-se tanto ao decreto relativo à aprovação antipoluição como à lei orgânica de 29 de Março de 1962.

17. O Decreto 89-928 ⁸ regula a avaliação dos efeitos sobre o ambiente das instalações incluídas no âmbito de aplicação do regulamento relativo à aprovação antipoluição.

18. O Decreto 89-928 não contém disposições relativas à consulta dos outros Estados-Membros cujo ambiente possa eventualmente ser afectado por um projecto realizado na Flandres. Em contrapartida, a consulta do público é garantida pelo decreto relativo à

5 — *Moniteur belge* de 2.8.1992, p. 17340.

6 — *Moniteur belge* de 17.4.1985, p. 13304.

7 — *Moniteur belge* de 12.4.1962.

8 — *Moniteur belge* de 17.5.1982, p. 8442.

aprovação ecológica e pelo decreto que o aplica, VLAREM I⁹.

19. O Decreto 89-929¹⁰ regula a avaliação dos efeitos no ambiente das obras e actos que relevam do campo de aplicação da lei orgânica de 29 de Março de 1962. A regulamentação corresponde *mutatis mutandis* à que consta do Decreto 89-928. O artigo 2.º deste decreto indica a lista dos projectos que devem ser sujeitos a uma avaliação dos efeitos no ambiente.

20. Tal como o Decreto 89-928, o Decreto 89-929 não contém qualquer disposição que regule a consulta dos outros Estados-Membros. Em contrapartida, a consulta do público na Região Flamenga é garantida pelo decreto real de 22 de Outubro de 1971 relativo à execução do artigo 63.º da lei orgânica de 29 de Março de 1962.

A tramitação processual

21. Por carta de notificação de incumprimento de 29 de Dezembro de 1989, a Comissão comunicou ao Reino da Bélgica que entendia que a transposição da directiva para direito belga era incompleta e inexacta. Em conformidade com as disposições do artigo 169.º do Tratado CEE, pedia

igualmente ao Reino da Bélgica que lhe comunicasse as suas observações sobre esse ponto num prazo de dois meses. O Governo do Estado-Membro em causa, após ter obtido uma prorrogação do prazo, respondeu por carta de 25 de Maio de 1990 e enviou informações complementares em 26 de Julho de 1991. Não tendo as respostas fornecidas pelo Estado belga à notificação de incumprimento permitido à Comissão alterar a sua opinião, esta última emitiu um parecer fundamentado por carta de 3 de Dezembro de 1991 e fixou ao Estado-Membro um prazo de dois meses para tomar as medidas requeridas. Mais uma vez, as respostas fornecidas pelo Reino da Bélgica não permitiram à Comissão mudar de opinião. A Comissão propôs, por conseguinte, uma acção no Tribunal de Justiça em 2 de Maio de 1994.

22. A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

«— declarar que o Reino da Bélgica, ao não ter transposto completa e correctamente para direito interno a Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força desta directiva e dos artigos 5.º e 189.º do Tratado;

— condenar o Reino da Bélgica nas despesas».

23. Mais precisamente, a Comissão formulou três acusações baseadas respectivamente:

9 — Contestação, p. 7 da tradução francesa.

10 — *Moniteur belge* de 17.5.1989, p. 8450.

a) na não transposição correcta do artigo 2.º, n.º 1, e do artigo 4.º, n.º 1, da directiva; b) na não transposição correcta do artigo 2.º, n.º 1, e do artigo 4.º, n.º 2, da directiva; c) na falta de transposição dos artigos 7.º e 9.º da directiva. Tendo em conta a contestação do Governo belga, a Comissão renunciou à acusação baseada na falta de transposição do artigo 6.º, n.º 2, e do artigo 9.º da directiva ¹¹.

tos enumerados no Anexo I devem ser submetidos a um estudo do impacto no ambiente. Os Estados-Membros não podem instituir qualquer limitação nesta matéria. Ora, na Bélgica, a avaliação obrigatória dos efeitos no ambiente não é garantida para todos os projectos enumerados no Anexo I.

24. Convém recordar que, se o Tribunal de Justiça decidir que o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações específicas decorrentes da directiva, é inútil examinar a questão de saber se, por essa razão, não cumpriu igualmente as suas obrigações decorrentes do artigo 5.º do Tratado ¹².

26. Este fundamento divide-se em duas partes. A Comissão censura:

Apreciação da questão de direito

A — *Acusação baseada na não transposição correcta do artigo 2.º, n.º 1* ¹³, e do artigo 4.º, n.º 1 ¹⁴, da directiva

— em primeiro lugar, o Estado belga por não ter transposto dentro do prazo a nível nacional o ponto 2 do Anexo I, referido no artigo 4.º, n.º 1, da directiva, no que toca às centrais nucleares e outros reactores nucleares e às instalações destinadas exclusivamente à armazenagem permanente ou à eliminação definitiva dos resíduos radioactivos;

25. Segundo a Comissão, nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da directiva, todos os projec-

— em segundo lugar, o Governo flamengo por não ter transposto correctamente o ponto 6 do Anexo I referido no artigo 4.º, n.º 1, da directiva ¹⁵.

11 — Contestação, p. 2 da tradução francesa.

12 — V., nomeadamente entre os acórdãos mais recentes, o acórdão de 19 de Janeiro de 1995, Comissão/Bélgica (C-66/94, Colect., p. I-149, n.º 6).

13 — «1.Os Estados-Membros tomarão as disposições necessárias para que, antes da concessão da aprovação, os projectos que possam ter um impacto significativo no ambiente, nomeadamente pela sua natureza, dimensões ou localização, sejam submetidos à avaliação dos seus efeitos. Esses projectos são definidos no artigo 4.º»

14 — «1.Sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 2.º, os projectos que pertencem às categorias enumeradas no Anexo I são submetidos a uma avaliação, nos termos dos artigos 5.º a 10.º»

15 — Instalações químicas integradas.

a) Transposição incorrecta do ponto 2 do Anexo I referido no artigo 4.º, n.º 1, da directiva

rado que o Estado-Membro em questão não cumpriu a obrigação de transpor uma directiva em tempo útil para o seu direito nacional. A acusação da Comissão deve, portanto, ser retida.

27. O Reino da Bélgica contesta esta acusação e sustenta que o decreto de 28 de Fevereiro de 1963 que adoptou o regulamento geral da protecção da população e dos trabalhadores contra o perigo de radiações ionizantes foi alterado em 23 de Dezembro de 1993 por um decreto real que prescreve uma avaliação dos efeitos no ambiente ¹⁶ em conformidade com a exigida pela directiva para os projectos que constam do ponto 2 do Anexo I da directiva ¹⁷.

b) Transposição não conforme do ponto 2 do Anexo I referido no artigo 4.º, n.º 1, da directiva

28. No entanto, a Comissão mantém esta acusação. Precisou durante a audiência que, embora, efectivamente, a transposição realizada por este decreto real em 3 de Dezembro de 1993 seja conforme com as prescrições da directiva, não é menos verdade que essa transposição não foi efectuada no prazo estabelecido pelo parecer fundamentado.

30. A disposição nacional em litígio consta do artigo 3.º do Decreto 89-928, já referido. Esse artigo estabelece a lista das instalações que devem ser submetidas à avaliação dos efeitos no ambiente. O ponto 6 dessa disposição define as instalações químicas integradas como sendo as instalações «para a transformação por processos químicos de:

29. Resulta da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça ¹⁸ que a Comissão pode em tais circunstâncias solicitar que seja decla-

a) hidrocarbonetos não saturados com menos de 5 átomos de carbono por molécula;

¹⁶ — *Moniteur belge* de 2.2.1994, p. 2133.

¹⁷ — «Centrais térmicas e outras instalações de combustão com uma potência calorífica de pelo menos 300 MW e centrais nucleares e outros reactores nucleares (excluindo as instalações de pesquisa para a produção e transformação de matérias cindíveis e férteis, cuja potência máxima não ultrapasse 1 kW de carga térmica contínua)».

¹⁸ — Acórdão mais recente de 3 de Julho de 1995, Comissão/Bélgica (C-216/94, *Colect.*, p. I-2155 n.º 10 e 11).

b) hidrocarbonetos cíclicos não saturados incluindo aromas que contém menos de 9 átomos de carbono por molécula;

que tenham uma capacidade de 100 000 toneladas por ano ou mais».

31. *Segundo a Comissão*, a análise desta disposição permite concluir que só as instalações destinadas ao tratamento das substâncias referidas nas alíneas a) ¹⁹ e b) ²⁰ e, entre estas, só aquelas cuja capacidade mínima de tratamento seja pelo menos igual a 100 000 toneladas estão sujeitas ao processo de avaliação dos efeitos no ambiente. Ora, o ponto 6 do Anexo I referido no artigo 4.º, n.º 1, da directiva não contém restrições semelhantes.

32. *O Reino da Bélgica* contesta esta acusação. Em sua opinião, a noção de «instalações químicas integradas» é demasiado vaga. A Comissão reconheceu-o, pois que propôs a alteração da directiva quanto a este ponto ²¹. Por isso, não pode ser censurado ao Reino da Bélgica o facto de interpretar essa noção, e isto em conformidade com a própria natureza da directiva. Em contrapartida, o Reino da Bélgica reconhece que a regulamentação flamenga não menciona as instalações que transformam por processos químicos os hidrocarbonetos saturados entre os projectos industriais privados ou públicos que devem ser submetidos ao processo de estudo de impacto no ambiente. Justifica essa omissão pelo facto de esses hidrocarbonetos quase não serem utilizados como elementos em química de base. No entanto, reconhece,

por outro lado, que esse tipo de hidrocarbonetos é utilizado em petroquímica, domínio em relação ao qual o legislador comunitário impõe uma avaliação obrigatória dos efeitos no ambiente ²².

33. Em conclusão, o Reino da Bélgica sustenta que a definição flamenga da noção de «instalações químicas integradas» abrange as instalações químicas mais importantes situadas no território da Região Flamenga.

34. Sustentamos que, também quanto a este ponto, o Reino da Bélgica viola as obrigações decorrentes da directiva.

35. *Em primeiro lugar*, os termos da directiva parecem-nos desprovidos de qualquer ambiguidade. No que toca às instalações químicas integradas, a directiva não faz restrições quanto à obrigação de avaliação. Ora, quando o legislador comunitário julgou útil limitar essa obrigação, previu-o expressamente ²³.

Além disso, admitir a interpretação proposta pelo Reino da Bélgica é correr o risco de

19 — Ou seja, o butano, o metano, o propano e o etano.

20 — Ou seja, as operações que se reportam ao benzeno.

21 — Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 85/337/CEE [COM(93) 575 final, de 16 de Março de 1994].

22 — Ponto 1 do Anexo I.

23 — V. pontos 1, 2, 5, 7 e 8 do Anexo I.

pôr em causa o equilíbrio criado pela directiva entre os projectos do Anexo I e os do Anexo II, pois que algumas das limitações pretendidas pelo legislador comunitário determinam, além do mais, a relação existente entre o artigo 4.º, n.º 1 (avaliação obrigatória), e o artigo 4.º, n.º 2 (avaliação condicional), da directiva²⁴.

36. No que toca ao argumento de que essa noção é imprecisa, convém observar que

— o conceito «instalações químicas integradas» do Anexo I deve ser comparado com o que consta do ponto 6 do Anexo II. Assim, as instalações químicas relevam do Anexo II e as instalações químicas integradas relevam do Anexo I;

— além disso, se é verdade que a Comissão pretendeu especificar o ponto 6 do Anexo I referido no artigo 4.º, n.º 1, da directiva, a especificação incide não sobre o que deve entender-se por «instalação química», mas sobre o termo «integrada», elemento determinante do conceito assim posto em destaque. Nos termos dessa

proposta, as instalações químicas integradas são: «(as) instalações situadas numa zona geográfica em que coexistam várias unidades de produção industrial de produtos químicos pertencentes ou não à mesma empresa e que estão funcionalmente ligadas entre si»²⁵.

37. Ora, é forçoso reconhecer que, se o Reino da Bélgica invoca o carácter vago do conceito «integrado» contido na noção em litígio, a regulamentação flamenga não se preocupa em precisá-lo ou defini-lo.

38. Na medida em que o carácter *integrado* dessas instalações é o elemento decisivo, a questão de saber se uma instalação química é ou não integrada não depende da capacidade de tratamento nem do tipo de matérias químicas que são transformadas nesse tipo de instalações; depende da existência de unidades de produção ligadas entre si e que constituem no seu funcionamento uma única unidade de produção.

A finalidade especialmente prosseguida pelo legislador comunitário é de prevenir as perturbações no ambiente provocadas pela

24 — V., por exemplo, o ponto 10, alínea d) do Anexo II; os portos de navegação interna em função da capacidade de aco-
lhimento de navios.

25 — Proposta de directiva que altera a Directiva 85/377.

implantação de indústrias de dimensões por vezes modestas, mas cujas perturbações devidas ao carácter integrado das suas unidades de produção podem afigurar-se importantes.

manifestamente este objectivo ao não prevenir as situações futuras.

39. *Em segundo lugar, a ratio legis da directiva opõe-se a tal interpretação. Vimos que a directiva institui um regime de avaliação dos efeitos no ambiente a fim de promover uma política de prevenção das perturbações ou das poluições do ambiente* ²⁶:

«... a melhor política de ambiente consiste mais em evitar a criação de poluições ou de perturbações na origem, do que em combater posteriormente os seus efeitos; (deve portanto) ter-se em conta, no mais breve prazo, o impacto no ambiente de todos os processos técnicos de planificação e de decisão; (...) com esse fim; (deve prever-se) a aplicação de processos de avaliação de tais efeitos» ²⁷.

40. A finalidade prosseguida pelo legislador comunitário é portanto coagir os Estados-Membros a dotar-se de instrumentos jurídicos que lhes permitam rapidamente e antes da ocorrência de qualquer dano no ambiente fazer face a situações futuras. Ora, a regulamentação regional flamenga despreza

41. Entre os meios concretizados pela directiva para chegar a esse resultado — *execução de uma política de prevenção das perturbações e poluições causadas no ambiente* —, o legislador comunitário institui um processo de aprovação *esclarecida* dos projectos que podem causar tais perturbações e poluições. O que nós qualificamos de «aprovação esclarecida» pode ser definida como uma aprovação concedida pelas autoridades públicas competentes no termo de um processo que lhes permita recolher todas as informações úteis quanto aos riscos em que se incorre: «... a aprovação dos projectos públicos e privados que possam ter um impacto significativo no ambiente só deveria ser concedida após uma avaliação prévia dos efeitos significativos que estes projectos possam ter no ambiente; que esta avaliação se deve efectuar com base na informação adequada fornecida pelo dono da obra e eventualmente completada pelas autoridades e pelo público a quem o projecto diga respeito» ²⁸.

42. A interpretação restritiva proposta pelo Reino da Bélgica priva, portanto, as autoridades competentes em matéria de concessão da aprovação do parecer do público afectado relativamente a projectos de importância e para os quais o legislador comunitário impõe um estudo de impacto.

²⁶ — Nossas conclusões, ponto 2.

²⁷ — Primeiro considerando da directiva.

²⁸ — Sexto considerando da directiva.

B — *Acusação baseada na não transposição correcta do artigo 2.º, n.º 1, e do artigo 4.º, n.º 2º, da directiva*

os que devem ser submetidos à avaliação obrigatória dos seus efeitos no ambiente. Os Estados-Membros podem entender *em geral e a priori* que as características de determinados projectos enumerados no Anexo II tornam supérflua a avaliação.

43. *Segundo a Comissão*, resulta do artigo 4.º, n.º 2, da directiva que os Estados-Membros devem examinar as características (nomeadamente a natureza, as dimensões ou a localização) dos projectos enumerados no Anexo II, *in concreto* e caso a caso, e a seguir, em função dos resultados desse exame, decidir se uma avaliação dos efeitos no ambiente é necessária ou não. O artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, permite-lhes facilitar esse estudo especificando os tipos de projectos ou fixando critérios e/ou limiares. O artigo 4.º, n.º 2, significa portanto que os Estados-Membros devem concretamente efectuar um estudo das características de cada projecto enumerado no Anexo II. Por essa razão, não podem subtrair antecipadamente a este estudo certos projectos enumerados no Anexo II.

45. Foi por isso que, nos seus decretos de 23 de Março de 1989, o Governo flamengo entendeu, tendo em conta a situação actual do ambiente na Região Flamenga, que só certas categorias de projectos citados no Anexo II que satisfazem os limiares e outros critérios previamente determinados, nomeadamente em razão da sua natureza, devem ser submetidas a um processo de avaliação dos efeitos no ambiente. Implicitamente, considerou que as características de todos os outros projectos referidos no Anexo II são tais que não é necessário submetê-los a uma avaliação dos efeitos no ambiente na Região Flamenga.

44. *Segundo o Reino da Bélgica*, a Comissão faz uma interpretação errónea das disposições da directiva. Sugere que se leia o artigo 2.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 4.º, n.º 2, da directiva. Os Estados-Membros dispõem assim de um poder discricionário para julgar e determinar eles próprios entre a lista de projectos que figuram no Anexo II quais

46. O *Governo alemão* entende, no seu articulado de intervenção, que a interpretação do artigo 4.º, n.º 2, da directiva feita pelo Governo belga é correcta.

29 — «2.Os projectos pertencentes às categorias enumeradas no Anexo II são submetidos a uma avaliação nos termos dos artigos 5.º a 10.º, sempre que os Estados-Membros considerarem que as suas características assim o exigem. Para este fim, os Estados-Membros podem nomeadamente especificar determinados tipos de projectos a submeter a uma avaliação ou fixar critérios e/ou limiares a reter para poderem, de entre os projectos pertencentes às categorias enumeradas no Anexo II, determinar quais os que devem ser submetidos a uma avaliação nos termos dos artigos 5.º a 10.º

47. Em nossa opinião, admitir a tese desenvolvida pelo Reino da Bélgica e pela República Federal da Alemanha não é conciliável com a definição ampla que o legislador comunitário entendeu dar de ambiente e opõe-se ao objectivo prosseguido pela directiva.

48. Quanto à ratio legis da directiva, tal como já analisámos³⁰, a mesma não pode contentar-se com tal interpretação, na medida em que o processo posto em prática pelo Governo flamengo não lhe permite antecipar e prevenir eficaz e rapidamente danos futuros.

49. Além disso, em conformidade com o objectivo prosseguido, o artigo 2.º, n.º 1, da directiva deve ser analisado como a disposição que enuncia o princípio da obrigação de base em matéria de avaliação dos efeitos no ambiente; os Estados-Membros devem garantir que os projectos susceptíveis de ter efeitos significativos no ambiente sejam submetidos a uma avaliação. A aplicação desse princípio é prevista pelo artigo 4.º; os projectos que figuram no Anexo I têm necessariamente efeitos no ambiente na acepção do artigo 2.º, n.º 1, quando os que figuram no Anexo II têm eventualmente efeitos no ambiente. Um estudo caso a caso é, portanto, necessário. No que respeita aos projectos do Anexo II, o artigo 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, permite aos Estados-Membros facilitar esse estudo, fixando critérios e/ou limiares.

50. A liberdade de apreciação concedida aos Estados-Membros pelo artigo 4.º, n.º 2, quanto ao processo a seguir nessa matéria tem em vista a possibilidade de examinar, à luz das características de um projecto, em particular se uma avaliação dos efeitos no ambiente é necessária ou não. *Liberdade de apreciação quer dizer apreciar e não renunciar antecipadamente a fazê-lo.* Ora, chegar-

-se-ia a esse resultado se se autorizasse essa leitura do artigo 4.º, n.º 2, tal como é proposta pelo Reino da Bélgica.

51. É evidente que a lista dos projectos sujeitos ao processo de avaliação que figura na regulamentação regional flamenga não abrange todos os projectos enumerados no Anexo II. A exclusão antecipada de uma categoria completa de projectos que figura no Anexo II tem por consequência que a realização concreta de um projecto pertencente à categoria assim excluída não será nunca objecto de uma avaliação dos riscos para o ambiente, quando características concretas poderiam tornar essa avaliação necessária. Assim, a localização, o destino de uma zona (industrial, residencial) são elementos, características que só podem apreciar-se concretamente na medida em que, além disso, cada um desses elementos pode sofrer modificações no tempo. O procedimento escolhido pelo Reino da Bélgica não é, portanto, conciliável com o objectivo de prevenção prosseguido pelo legislador comunitário.

52. Essa última observação demonstra que a determinação do próprio conteúdo da noção de «ambiente» na acepção da directiva reveste uma importância capital.

53. Enquanto no conjunto dos textos comunitários relativos à protecção do ambiente não existe definição expressa dessa noção, convém notar que a directiva contém, pela primeira vez, elementos de resposta.

30 — Nossas conclusões, pontos 38 a 42.

54. No terceiro considerando da directiva, o legislador comunitário precisa que «... é necessário realizar um dos objectivos das Comunidades no domínio da *protecção do meio e da qualidade de vida*»³¹; no décimo primeiro considerando, indica «... que os efeitos de um projecto no ambiente devem ser avaliados para proteger a saúde humana, para contribuir através de *um ambiente melhor para a qualidade de vida*, para garantir a manutenção da diversidade das espécies e para conservar a capacidade de reprodução do ecossistema enquanto recurso fundamental da vida»³².

55. A finalidade prosseguida pelo legislador comunitário não é, portanto, unicamente prevenir os riscos para a saúde humana, mas igualmente contribuir para melhorar o bem-estar do homem em todos os aspectos da sua vida. Por isso, fazendo expressamente referência à noção de «qualidade de vida», o legislador comunitário marcou a sua preferência por uma definição ampla do «ambiente».

56. A opção feita pelo legislador comunitário de adoptar uma definição ampla dessa noção deduz-se igualmente da análise das disposições da directiva. Com efeito, o conteúdo da noção de «ambiente» pode deprender-se da enumeração dos sectores relativamente aos quais o legislador deseja submeter qualquer projecto de actividades a estudo e avaliação dos seus efeitos. É assim

que a tomada em consideração dos «factores», tais como o homem, a fauna e a flora, o solo, a água, o ar, o clima e a paisagem, a interacção entre esses diferentes factores, os bens materiais e o património cultural³³, a localização, a concepção e as dimensões de um projecto³⁴, permite afirmar que essa enumeração constitui uma descrição útil do conteúdo da noção³⁵.

57. Ora, aceitar a interpretação proposta pelo Reino da Bélgica equivaleria a adoptar uma definição restritiva da noção de ambiente contrária à própria directiva.

C — *Acusação baseada na falta de transposição dos artigos 7.º³⁶ e 9.º da directiva*

58. Nos casos em que os efeitos no ambiente se estendem para além das fronteiras, o artigo 7.º da directiva prevê modalidades segundo as quais o Estado-Membro que corre o risco de sentir esses efeitos é implicado no processo. O artigo 9.º confere-lhe o direito de ser informado da decisão tomada.

33 — Artigo 3.º da directiva.

34 — Artigo 5.º da directiva.

35 — Neste sentido, Krämer, L.: «Environnement», em *Juris-classeurs*, fascículo 1900, 1994, p. 13.

36 — «Sempre que um Estado-Membro verificar que um projecto pode ter um impacto significativo no ambiente de outro Estado-Membro, ou a pedido expresso de um Estado-Membro susceptível de ser significativamente afectado, o Estado-Membro em cujo território está prevista a realização do projecto transmitirá ao outro Estado-Membro as informações recolhidas nos termos do artigo 5.º, colocando-as simultaneamente à disposição dos seus próprios nacionais. Essas informações servirão de base para todas as consultas necessárias no âmbito das relações bilaterais dos dois Estados-Membros numa base de reciprocidade e de equivalência».

31 — Sublinhado nosso.

32 — Sublinhado nosso.

59. *Segundo a Comissão*, as regulamentações da Região Flamenga e da Região de Bruxelas-Capital não prevêem disposições que apliquem os artigos 7.º e 9.º da directiva.

que se façam sentir para além das fronteiras nos outros Estados-Membros. Por essa razão, a transposição não se impõe.

60. O *Governo belga*, na sua contestação, admite que, para as Regiões Flamenga e Bruxelas-Capital, não existe qualquer regulamentação relativa à execução dos artigos 7.º e 9.º da directiva. Reconhece a razão da acusação formulada pela Comissão no que respeita à Região Flamenga e anuncia medidas que assegurarão a transposição para direito interno desses artigos ³⁷.

63. Esse argumento deve ser rejeitado. Parte da hipótese de que só os projectos fronteiriços podem causar eventuais perturbações nos outros Estados-Membros — necessariamente fronteiriços — e que nenhuma indústria de importância é implantada na zona em causa. Ora, foi demonstrado que, pelo menos no estado actual, o carácter essencialmente urbano dessa zona não exclui o estabelecimento de instalações industriais susceptíveis de produzir efeitos no ambiente para além das fronteiras. Com efeito, o agente da Comissão observou na audiência que a Região Bruxelas-Capital acolhia instalações químicas, petroquímicas das empresas Solvay, Chevron, BP e Petrofina. Assim, a definição do ambiente tal como foi feita pelo legislador comunitário ³⁸ e o objectivo prosseguido pelo legislador comunitário ³⁹ são dificilmente conciliáveis com tal interpretação. É forçoso reconhecer que os argumentos desenvolvidos pelo Reino da Bélgica correspondem a uma visão ultrapassada das perturbações causadas no ambiente que, em particular, não engloba todas as formas de poluição, nomeadamente a poluição do ar e da água.

61. Convém efectivamente reconhecer que o Reino da Bélgica não transpôs para a sua regulamentação regional flamenga as disposições dos artigos 7.º e 9.º da directiva. Com efeito, enquanto as medidas anunciadas pelo Governo belga não forem adoptadas e não entrarem em vigor, o Reino da Bélgica continuará a não dar cumprimento às suas obrigações.

A acusação formulada pela Comissão deverá também quanto a este ponto ser acolhida.

62. O *Reino da Bélgica* contesta o incumprimento no tocante à Região Bruxelas-Capital. O argumento avançado pelo Reino da Bélgica consiste em afirmar que a situação geográfica da Região Bruxelas-Capital e o carácter urbano dessa zona excluem o estabelecimento de instalações industriais susceptíveis de produzir efeitos no ambiente

38 — V. as nossas conclusões quanto a este ponto.

39 — Nossas conclusões, pontos 38 a 42.

37 — Contestação, ponto 5.

64. Por conseguinte, propomos que o Tribunal decida:

«— declarar que, ao não transpor completa e correctamente para direito belga a Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente, o Reino da Bélgica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dessa directiva e nomeadamente dos seus artigos 2.º, 4.º, 7.º, 9.º e 12.º;

— condenar o Reino da Bélgica nas despesas».