

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 12 de Novembro de 1998 *

1. Com a presente acção, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que, «ao não adoptar e ao não comunicar no prazo previsto as disposições necessárias à transposição, para a sua ordem jurídica interna, da Directiva 91/676/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1991, relativa à protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola ¹ (a seguir “directiva”), e ao não respeitar nomeadamente a obrigação prevista no artigo 3.º, n.º 2, da directiva, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do direito comunitário». Pede além disso que a República Italiana seja condenada nas despesas.

2. Nos termos do seu artigo 12.º, n.º 1, a directiva prevê que os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para lhe dar cumprimento no prazo de dois anos após a sua notificação e que informarão imediatamente a Comissão desse facto. Tendo a directiva sido notificada aos Estados-Membros em 19 de Dezembro de 1991, este prazo de transposição terminou em 19 de Dezembro de 1993.

3. Nesta mesma data, os Estados-Membros eram obrigados, em aplicação do artigo 3.º, n.º 2, da directiva, a ter designado pela pri-

meira vez as zonas vulneráveis conhecidas nos respectivos territórios, entendidas como sendo as que drenam para as águas poluídas e para as águas susceptíveis de o ser, segundo critérios definidos na directiva. Deviam além disso ter notificado esta designação inicial à Comissão no prazo de seis meses.

Em aplicação do n.º 5 do mesmo artigo, ficarão isentos desta obrigação de identificar as zonas vulneráveis específicas os Estados-Membros que considerem vulnerável todo o seu território e que aprovem e executem por conseguinte em todo este território os programas de acção destinados a reduzir e a evitar a poluição das águas pelos nitratos de origem agrícola.

4. Por fim, segundo o artigo 4.º da directiva, os Estados-Membros deviam, sempre no mesmo prazo, elaborar um código ou códigos de boa prática agrícola, a aplicar voluntariamente pelos agricultores, a fim de assegurar, em relação a todas as águas, um nível geral de protecção contra a poluição.

5. No termo deste prazo, não tendo recebido qualquer comunicação relativa, por um lado, à transposição da directiva para direito italiano e, por outro, à designação das zonas específicas vulneráveis, ou à isenção desta obrigação específica, em aplicação do artigo

* Língua original: francês.
1 — JO L 375, p. 1.

3.º, n.º 5, e não dispendo além disso de qualquer elemento de informação que lhe permitisse concluir que a República Italiana tinha cumprido as suas obrigações, a Comissão, por carta de 10 de Julho de 1995, e conforme o procedimento previsto no artigo 169.º do Tratado CE, notificou o Governo italiano para que lhe apresentasse as suas observações na matéria no prazo de dois meses. Na mesma convidava igualmente este governo a apresentar as suas observações sobre o facto de as autoridades competentes não terem estabelecido um ou vários códigos de boa prática agrícola, como lhes era imposto pelo artigo 4.º da directiva.

6. Na ausência de resposta do Governo italiano, a Comissão dirigiu-lhe, em 26 de Julho de 1996, um parecer fundamentado convidando-o a tomar as medidas necessárias para lhe dar cumprimento no prazo de dois meses a contar da sua notificação.

7. Por carta de 20 de Janeiro de 1997, a Representação Permanente de Itália junto da União Europeia respondeu à Comissão. Embora admitindo que o seu governo não tinha ainda adoptado qualquer acto específico para transpor a Directiva 91/676 para direito italiano, alegava que este tinha satisfeito, no essencial, as obrigações nela previstas, referindo-se nomeadamente às obrigações resultantes dos artigos 3.º, n.º 2, e 4.º da directiva.

8. Perante estes elementos de informação, a Comissão não manteve as suas acusações relativas à falta de conformidade com o artigo 4.º da directiva. No entanto, não se considerou satisfeita com a argumentação adiantada a respeito da obrigação imposta pelo artigo 3.º,

n.º 2, e, em consequência, decidiu pedir ao Tribunal de Justiça que declarasse o incumprimento em causa.

9. A acção da Comissão foi registada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 20 de Maio de 1997. O Governo italiano pediu que a acção fosse julgada improcedente.

10. Na contestação, o Governo italiano assinala que comunicou à Comissão, depois da recepção do parecer fundamentado, uma série de medidas, de carácter não legislativo, em vigor em Itália, «por força das quais se pode considerar que a Directiva 91/676/CEE foi, sob certos aspectos, implementada»². Assinala ainda a sua intenção de adoptar, por força de uma delegação do Parlamento, um decreto legislativo que adopta «regulamentação exaustiva da matéria abrangida pela directiva».

11. Na réplica, a Comissão mantém as suas acusações.

12. Antes de mais salienta que nunca pretendeu que se exija que uma transposição assumisse necessariamente a forma de um acto de natureza legislativa. Assinala não acusar o Governo italiano de ter adoptado medidas de natureza não legislativa, mas verificar que este último, de qualquer modo, não deu cumprimento às suas obrigações resultantes desta directiva, pela adopção de medidas, seja de que natureza forem.

13. Recorda em seguida que a transposição correcta de uma directiva implica a adopção

2 — Ponto 1, n.º 1, da contestação.

de medidas que assegurem a realização do seu efeito útil e que atinjam os resultados pretendidos, respeitando, eventualmente, uma certa ordem. Ora, no caso de figura, ao adoptar medidas destinadas, por um lado, à elaboração de um código de boa prática agrícola, nos termos do artigo 4.º, e, por outro, a figurar nos programas de acção destinados a reduzir e a evitar a poluição das águas, referidos no artigo 5.º, n.º 4, da directiva, antes de ter procedido à identificação, num primeiro tempo, das águas e das zonas de risco, como obriga o artigo 3.º, n.º 2, o Governo italiano procedeu contra toda a lógica. As medidas adoptadas até lá ficarão letra morta, segundo a Comissão, dado que se destinam a proteger zonas cuja identificação continua a não existir.

14. Na sua tréplica, a República Italiana contesta este raciocínio. Em sua opinião, não seria útil proceder na ordem preconizada pela Comissão. Acrescenta que «a documentação relativa às medidas adoptadas para dar execução às disposições previstas no artigo 5.º da directiva está actualmente a ser enviada à Comissão»³.

15. Assim, verifica-se que, nem na fase pré-contenciosa nem na contestação ou na tréplica, o Governo italiano não contestou a não transposição dentro dos prazos da directiva para direito nacional, e a ausência de comunicação à Comissão daí resultante. Contentou-se em mencionar um certo número de medidas susceptíveis de responder, eventualmente, às exigências do artigo 5.º da directiva, que prevê especificamente a adopção de

programas de acção destinados a reduzir e a evitar a poluição das águas provocada ou induzida por nitratos de origem agrícola. No entanto, além de estes programas deverem satisfazer um certo número de exigências imperativas, que é aqui impossível avaliar se foram respeitadas, é evidente que este não é o único aspecto da directiva a que os Estados-Membros devem dar cumprimento.

16. Em especial, não é contestado que não foi até então adoptada qualquer medida nacional, e em seguida comunicada à Comissão, a fim de respeitar a obrigação de designação das zonas vulneráveis prevista no artigo 3.º, n.º 2, da directiva.

17. Pelo contrário, ao assinalar, na sua contestação, a adopção próxima de um diploma legislativo que transpõe exhaustivamente a directiva, e ao assegurar, na sua tréplica, que a documentação relativa às medidas nacionais complementares foi actualmente enviada à Comissão, a República Italiana reconhece, de qualquer modo, que o conjunto das medidas pertinentes não foi adoptado, ou comunicado à Comissão, atempadamente.

18. Sem entrar no detalhe das argumentações apresentadas, basta assim verificar que não tendo a transposição da directiva e a sua comunicação sido realizadas no prazo nela fixada, há que julgar procedente a acção intentada pela Comissão⁴.

3 — Ponto 5, n.º 1, da tréplica.

4 — V., por exemplo, acórdão de 6 de Outubro de 1998, Comissão/Bélgica (C-79/98, Colect., p. I-6039, n.º 8).

19. Por conseguinte, verifica-se que, ao não adoptar e ao não comunicar à Comissão, no prazo previsto, todas as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à directiva, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 12.º, n.º 1, desta directiva.

20. Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas. Tendo a República Italiana sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Conclusão

21. Por estas razões, proponho que o Tribunal declare que:

«1) Ao não adoptar e ao não comunicar à Comissão, no prazo previsto, todas as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à Directiva 91/676/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1991, relativa à protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 12.º, n.º 1, desta directiva.

2) A República Italiana é condenada nas despesas.»