CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. JEAN MISCHO
présentées le 5 mars 1998 *

1. Le conseil communal de Haarlemmerliede en Spaarnwoude a arrêté le 21 septembre 1992 le plan d'aménagement « Ruigoord 1992 ». Par décision du 18 mai 1993, les conseillers provinciaux de Hollande du Nord ont approuvé ce plan d'aménagement. Celui-ci concerne un domaine d'une superficie d'environ 6,5 km², sur lequel il autorise principalement la création d'un port et d'une zone industrielle venant prolonger la zone portuaire occidentale d'Amsterdam située à l'est du domaine en question.

2. Le plan d'aménagement « Ruigoord 1992 » doit se substituer au plan d'aménagement « Landelijk gebied 1968 », ayant le même objet. La légalité de la décision du 18 mai 1993 est contestée par différents requérants qui ont formé un recours devant le Nederlandse Raad van State (section juridictionnelle administrative) et font valoir que, contrairement à ce que prévoit la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement [1], elle n'a pas été précédée d'une évaluation des conséquences sur l'environnement des aménagements qu'autorise ledit plan d'aménagement.

3. Le Raad van State constate que le plan litigieux, de par la nature des aménagements qu'il prévoit, entre dans le champ d'application des dispositions de la réglementation nationale imposant une évaluation des incidences sur l'environnement, mais qu'une telle évaluation n'était, en l'espèce, pas obligatoire, selon cette même réglementation, étant donné que celle-ci prévoit qu'il n'est pas nécessaire d'y procéder dans le cas de plans reprenant le contenu de plans antérieurs. En l'espèce, il n'est pas contesté que les aménagements prévus par le plan « Ruigoord 1992 » sont repris du plan d'aménagement « Landelijk gebied 1968 », ainsi que des plans régionaux « Amsterdam-Noordzeekanaalgebied 1979 » et « Amsterdam-Noordzeekanaalgebied 1987 », dont la réalisation n'est jamais allée au-delà du remblayage au moyen de sable d'une partie du périmètre concerné à la fin des années 60.

4. Ayant des doutes quant à la compatibilité de cette réglementation avec la directive, le Nederlandse Raad van State a, par ordonnance du 12 mars 1996, sursis à statuer et posé à la Cour la question préjudicielle suivante:

« La directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et

* Langue originale: le français.

1 — JO L 175, p. 40., ci-après « la directive ».

privés sur l'environnement, permet-elle l'autorisation d'un projet cité à l'annexe I de la directive sans que cette autorisation ait été précédée d'une étude environnementale, au sens de la directive, lorsque l'autorisation en question concerne un projet qui avait déjà obtenu une autorisation avant le 3 juillet 1988, mais qu'il n'a pas été fait usage de cette dernière autorisation et qu'elle n'a pas été précédée d'une étude environnementale qui respecte les exigences posées à cet égard par la directive? »

5. On rappellera tout d'abord que la directive, dont le délai de transposition a expiré le 3 juillet 1988, prévoit dans son article 2, paragraphe 1, que les « États membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences. Ces projets sont définis à l'article 4 ».

6. Ledit article 4 dispose, dans son paragraphe 1, que, sous réserve de la possibilité d'exempter, en totalité ou en partie, dans des cas exceptionnels, un projet spécifique des dispositions prévues par la directive, que laisse aux États membres l'article 2, paragraphe 3, « Les projets appartenant aux classes énumérées à l'annexe I sont soumis à une évaluation, conformément aux articles 5 à 10 ». L'annexe I vise, en son point 8, les « Ports de commerce maritime ainsi que les voies navigables et les ports de navigation intérieure permettant l'accession de bateaux supérieurs à 1 350 tonnes ».

7. Par « autorisation », il faut entendre, selon l'article 1er, paragraphe 2, de la directive, « la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit du maître d'ouvrage de réaliser le projet ».

8. On relèvera, ensuite, qu'il résulte des dispositions de la Wet op de Ruimtelijke Ordening (loi néerlandaise sur l'aménagement du territoire) que relève de la compétence du conseil communal concerné l'adoption d'un plan d'aménagement du territoire, lequel est soumis à l'approbation des conseillers provinciaux. Ces derniers peuvent aussi arrêter, pour une ou plusieurs parties ou pour l'ensemble du territoire de la province, un plan régional indiquant, dans ses grandes lignes, le développement futur du territoire compris dans le plan, de même qu'ils peuvent revoir un plan régional établi, et disposent du pouvoir d'obliger le conseil communal à arrêter ou à revoir un plan d'aménagement du territoire.

9. On notera, enfin, sans entrer dans le détail des textes intervenus, pour assurer la transposition de la directive en droit néerlandais, que parmi ces textes figure le Besluit milieueffectrapportage (arrêté relatif à l'établissement d'un rapport des incidences sur l'environnement) du 20 mai 1987, entré en vigueur le 1er septembre de la même année. Cet arrêté impose que la décision de construction d'un

port tel que celui visé au point 8 de l'annexe I de la directive soit précédée d'une étude environnementale.

10. Il prévoit cependant aussi dans son article 9, paragraphe 2, et c'est précisément de là qu'a surgi le litige dont nous avons à connaître, que l'établissement d'un rapport des incidences sur l'environnement n'est pas obligatoire dans les cas où une activité, au sens de l'arrêté, a déjà été reprise dans un plan de restructuration ou d'occupation des sols en vigueur ou, en cas de révision de ces plans ou de fixation d'un nouveau plan de restructuration ou d'occupation des sols, lorsque le site attribué à l'activité est maintenu en substance.

11. Pour le gouvernement néerlandais, l'octroi d'une telle dispense n'enfreint en aucune manière les obligations que la directive fait peser sur les États membres. D'une part, en effet, il resterait dans la marge d'appréciation que la directive a entendu laisser aux autorités nationales dans l'adoption de mesures de transposition. D'autre part, des considérations tenant tout à la fois à la sauvegarde de la sécurité juridique, à la protection nécessaire de la confiance légitime et aux exigences découlant du principe de proportionnalité justifieraient que les projets préalablement autorisés ne voient pas leur réalisation compromise, ou tout au moins retardée, avec tous les coûts afférents, du seul fait de la substitution d'une autorisation postérieure au 3 juillet 1988 à une autorisation accordée avant cette date au terme d'une procédure parfaitement régulière au regard des règles alors en vigueur.

12. Nous nous trouvons donc en présence d'un litige dont les données sont claires. Le plan « Ruigoord 1992 » prévoit des aménagements qui impliquent, à la fois selon la directive et selon la législation nationale, une évaluation de leurs conséquences sur l'environnement.

13. Cette évaluation n'a cependant pas été opérée, et n'avait pas à l'être selon la réglementation nationale, car lesdits aménagements avaient déjà été prévus par un plan antérieur, arrêté avant l'expiration du délai de transposition de la directive et qui n'avait lui-même pas été précédé d'une étude visant son impact sur l'environnement.

14. Moins claire apparaissait, dans un premier temps, la question de savoir si les décisions arrêtant le plan « Landelijk gebied 1968 » et le plan « Ruigoord 1992 » devaient être considérées comme des « autorisations » au sens de l'article 1er, paragraphe 2, de la directive. Pour la juridiction nationale, cela ne semble faire aucun doute, et c'est bien pour cela qu'elle a posé une question préjudicielle. Les observations écrites présentées par les différentes parties néerlandaises ne laissent pas davantage apparaître le moindre doute à ce propos. Toutes partent implicitement du postulat selon lequel on est bien en présence d'une « autorisation » au sens de la directive, de sorte que c'est à la lumière de l'interprétation des obligations que cette dernière impose aux États membres que doit être tranché le litige porté devant la juridiction nationale.

15. En revanche, tel n'est pas l'avis du gouvernement autrichien et de la Commission. Le premier fait valoir que la directive n'est pas applicable aux schémas d'aménagement du territoire, de sorte qu'il n'y aurait pas lieu pour la Cour de répondre à la question préjudicielle. A l'appui de ce point de vue, il expose que c'est précisément parce que de tels plans n'entrent pas dans le champ d'application de la directive que la Commission s'efforce actuellement de préparer une directive portant sur un « concept de l'évaluation des incidences sur l'environnement », qui aura pour objet une procédure d'étude environnementale visant également les projets de schémas et de programme en amont.

16. La Commission estime, à partir de son analyse de la législation néerlandaise, qu'un plan d'aménagement ne saurait en aucun cas être considéré comme une autorisation entraînant l'obligation d'établir une évaluation des incidences sur l'environnement, cette obligation n'intervenant qu'à un stade ultérieur, lorsque l'initiateur du projet se voit, en tant que maître d'œuvre, conférer le droit de le réaliser.

17. Face à ces analyses divergentes de la situation juridique sur laquelle se greffe la question préjudicielle, la Cour a demandé au gouvernement néerlandais, aux conseillers provinciaux de Hollande du Nord, à la commune d'Amsterdam et à la Commission:

« d'expliquer par écrit quels sont, conformément à la réglementation législative néerlandaise, les effets juridiques de l'approbation par la députation provinciale d'un plan d'aménagement, en particulier si le décret d'approbation désigne concrètement un maître d'ouvrage, si une autorisation dans le sens de l'article 1er de la directive 85/337 du Conseil y est insérée, par laquelle le maître d'ouvrage se voit autorisé à exécuter le plan d'aménagement concerné et, dans ce cas, si une telle autorisation reste valable pour la durée totale de l'approbation du plan concerné. »

18. Des réponses parvenues à la Cour, il apparaît que l'opposition entre les deux thèses n'est pas aussi tranchée que l'on aurait pu le penser dans un premier temps.

19. En effet, d'une part, la Commission n'exclut plus qu'un plan d'aménagement puisse, en application de la réglementation néerlandaise, comporter une autorisation de réaliser les ouvrages projetés et, d'autre part, le gouvernement néerlandais et les parties néerlandaises précisent que la réalisation effective desdits ouvrages devra certes donner lieu à la délivrance d'un permis de construire, mais que l'autorité administrative ne disposera à cette occasion que d'une compétence liée. Elle sera en effet tenue de délivrer le permis dès lors que la demande qui lui aura été présentée respectera toutes

les exigences du plan d'aménagement, de sorte que la seule procédure au cours de laquelle l'autorité administrative dispose d'un pouvoir d'appréciation lui permettant de prendre en compte les considérations de nature environnementale est celle de l'approbation du plan d'aménagement.

20. Au vu de ces précisions, et compte tenu de ce que les autorités néerlandaises sont certainement les mieux placées, avec le juge néerlandais, pour interpréter la législation néerlandaise, je suis d'avis qu'il y a lieu pour la Cour de répondre à la question préjudicielle, en tenant pour acquis, comme l'a fait le Raad van State, qu'aux Pays-Bas les décisions d'approbation de plans d'aménagement du type « Landelijk gebied 1968 » et « Ruigoord 1992 » sont à considérer comme des autorisations au sens de l'article 1er, paragraphe 2, de la directive.

21. Si la juridiction nationale nous interroge, c'est, bien évidemment, parce que la question à laquelle elle se voit confrontée ne trouve pas de réponse directe et explicite dans le texte de la directive. Celle-ci n'envisage aucunement l'hypothèse d'une autorisation venant, sans la modifier quant à son objet et à sa portée, remplacer une autorisation antérieure.

22. Ce n'est à vrai dire pas la seule question que semble laisser ouverte la directive, et ce n'est pas la première fois que la Cour est amenée à se pencher sur son interprétation et sur les mesures qu'il appartient aux États membres de prendre pour en assurer l'application correcte. Parmi les affaires ayant conduit la Cour à analyser les obligations créées par la directive, deux me semblent présenter un intérêt certain au regard de la question qui nous est présentement posée, à savoir les affaires Bund Naturschutz in Bayern e.a. [2] et Commission/Allemagne [3]. Cet intérêt tient à ce qu'elles ont fait apparaître que, si le législateur communautaire a laissé aux États membres un délai de trois ans pour se conformer à la directive, il s'est abstenu d'arrêter des dispositions permettant de régler les problèmes que n'allait pas manquer de poser l'application dans le temps de la directive.

23. Il était pourtant facile de prévoir qu'allaient se présenter des hypothèses dans lesquelles un projet entrant, de par son objet, dans le champ d'application de la directive aurait été mis à l'étude avant l'expiration du délai de transposition, sans que pour autant la procédure de délivrance de l'autorisation de le réaliser ait été menée à son terme avant l'expiration dudit délai. De tels projets devaient-ils faire l'objet d'une étude environnementale, bien que celle-ci n'ait pas été obligatoire lorsque la procédure visant à les approuver avait été lancée, ou bien pouvaient-ils en être dispensés?

24. Dans les conclusions qu'il a présentées dans la première des deux affaires précitées, l'avocat général M. Gulmann s'est, pour des

2 — Arrêt du 9 août 1994 (C-396/92, Rec. p. I-3717).
3 — Arrêt du 11 août 1995 (C-431/92, Rec. p. I-2189).

raisons tenant notamment à la sécurité juridique et aux exigences du principe de proportionnalité, prononcé pour la dispense, tout en reconnaissant que tous les problèmes ne seraient pas résolus pour autant, puisqu'il pourrait dans certains cas être difficile de déterminer si oui ou non la procédure d'autorisation avait été engagée avant l'expiration du délai de transposition. La Cour ayant pu répondre à la question préjudicielle qui lui avait été soumise sans prendre position sur ce point, ce n'est qu'à l'occasion de la seconde des affaires précitées qu'il a été tranché, dans le sens préconisé par M. Gulmann, dont l'avocat général M. Elmer, dans ses conclusions, avait fait sien le point de vue.

25. En substance, la Cour a décidé que les États membres peuvent exempter de l'obligation d'évaluation des incidences sur l'environnement les projets à propos desquels la demande formelle d'autorisation a été introduite avant le 3 juillet 1988.

26. La question qui nous est présentement posée est certes différente, puisque s'agissant du plan « Ruigoord 1992 » la procédure ayant conduit à la décision l'approuvant s'est entièrement déroulée après l'expiration du délai de transposition, mais j'estime que, pour y apporter une réponse, il y a lieu de garder présentes à l'esprit les considérations développées par M. Gulmann dans ses conclusions précitées, auxquelles je me permets de renvoyer quant aux conséquences à tirer de l'absence dans la directive de toute disposition de caractère transitoire.

27. Il est bien clair que l'interprétation de la directive doit être guidée par la nécessité de faire produire à celle-ci un effet utile, et qu'il ne saurait donc être question d'ouvrir aux États membres la possibilité de repousser à leur convenance la réalisation systématique et effective d'une étude environnementale dans les hypothèses énumérées par la directive. Le législateur a certainement entendu que, une fois expiré le délai de trois ans fixé par la directive, la prise en compte, à travers une étude appropriée, des considérations liées à l'environnement soit une réalité.

28. Mais il faut en même temps reconnaître que la directive n'exclut nullement qu'une autorisation délivrée avant le 3 juillet 1988, date d'expiration du délai de transposition, sans qu'ait été effectuée une étude environnementale, soit utilisée postérieurement à cette date pour réaliser un ouvrage qui, aujourd'hui, supposerait une telle étude préalable.

29. En d'autres termes, les autorisations antérieures ne sont pas devenues caduques, faute de réalisation de l'ouvrage projeté à la date du 3 juillet 1988.

30. Il me semble qu'il faut en conclure que la durée de validité des autorisations est une question qui relève du droit national, pour autant que celui-ci ne fixe pas une durée de validité qui viderait de leur substance les obligations que la directive fait peser sur les États membres.

31. Il est intéressant de noter à ce propos que les autorités néerlandaises semblent elles-mêmes avoir pris conscience des abus auxquels pouvait donner lieu l'article 9 de l'arrêté du 20 mai 1987, précité, puisqu'une modification de la réglementation intervenue en 1994 a limité la dispense d'étude environnementale à l'hypothèse dans laquelle le plan antérieur a été arrêté après le 1er septembre 1984.

32. Je me garderai de me prononcer sur la question de savoir si, ce faisant, le gouvernement néerlandais a transposé correctement la directive, pour me contenter de relever que nous sommes ici dans un domaine, celui de l'environnement, où les certitudes sont, plus que dans d'autres, rapidement frappées d'obsolescence. Qui n'a en effet présent à l'esprit tel ou tel projet grandiose arrêté, au nom du sacro-saint développement économique ou plus simplement du progrès, il y a dix ans, et peut être même moins, qui à l'époque n'a pas rencontré d'opposition, mais n'a cependant pas été réalisé faute de financement, et dont nul n'oserait aujourd'hui prôner la réalisation, compte tenu de son impact prévisible sur l'environnement?

33. En dépit de cela, la directive est tout aussi muette sur la durée de validité des autorisations qui seront délivrées sous le régime qu'elle instaure. Confiance, là encore, est faite aux États membres pour qu'ils adoptent un comportement conforme à l'esprit de la directive et aux obligations générales qu'ils assument au titre de l'article 5 du traité.

34. Il ne nous appartient certes pas de dire si cette confiance a été bien ou mal placée, mais je crains fort que cette absence de toute disposition relative à la durée de validité des autorisations ne soit source de nombreuses difficultés.

35. Toutefois, dans la présente affaire, on n'est pas en présence d'un problème de durée de validité des autorisations. Aucune des parties ne conteste en effet que le plan d'aménagement « Ruigoord 1992 » doit faire l'objet d'une nouvelle autorisation.

36. Dans sa question, le Raad van State se réfère à « une autorisation » qui « concerne un projet qui avait déjà obtenu une autorisation avant le 3 juillet 1988 ».

37. Le fait qu'il s'agisse d'une nouvelle autorisation apparaît aussi clairement à la lumière des faits qui sont à la base du litige au principal.

38. Rappelons que, dans un premier temps, en 1968, le conseil communal de Haarlemmerliede en Spaarnwoude avait arrêté un plan d'aménagement prévoyant la réalisation d'un port et d'une zone industrielle (plan « Landelijk gebied 1968 »).

39. Il a, par la suite, modifié son point de vue et arrêté le plan « Ruigoord 1984 », qui visait à affecter la majeure partie du domaine en question à des fins récréatives pour les excursionnistes. Ce plan a été en grande partie refusé par les conseillers provinciaux de Hollande du Nord.

40. Le Raad van State nous signale que, selon l'article 30 de la loi sur l'aménagement du territoire, « lorsque l'approbation d'un plan d'aménagement est refusée en totalité ou en partie, le conseil communal arrête un *nouveau plan* tenant compte de la décision de refus d'approbation » [4].

41. Le Raad van State précise par ailleurs que l'objectif est de *remplacer*, par le plan d'aménagement « Ruigoord 1992 », le plan d'aménagement « Landelijk gebied 1968 ».

42. Le Raad van State nous interroge donc bien au sujet d'une autorisation ayant trait à un nouveau plan. Or, s'il s'agit d'un nouveau plan devant conduire à une nouvelle autorisation, il doit s'agir aussi d'une nouvelle procédure engagée par une nouvelle demande. Le fait que le plan Ruigoord 1992 ait pu faire l'objet de recours en droit interne démontre bien ce fait.

43. Quelles sont, du point de vue de la directive, les conséquences juridiques découlant d'une telle situation? Dans l'arrêt Bund Naturschutz in Bayern e.a., la Cour a dit pour droit que « rien dans la directive ne permet de l'interpréter comme autorisant les États membres à exempter de l'obligation d'évaluation des incidences sur l'environnement les projets dont les procédures d'autorisation ont été engagées après la date limite du 3 juillet 1988 » [5]. Dans l'arrêt Commission/Allemagne, la Cour a précisé que « La date d'introduction formelle de la demande d'autorisation constitue ... le seul critère susceptible d'être retenu [en vue de la détermination de la date d'engagement de la procédure]. Ce critère est conforme au principe de sécurité juridique et de nature à préserver l'effet utile de la directive » [6].

44. Pourrait-on objecter qu'en l'occurrence on est en réalité en présence d'une seule et même procédure, engagée en 1968, ayant connu différentes péripéties, et qui va se conclure par une décision autorisant le plan « Ruigoord 1992 »?

45. C'est peut-être cette thèse qui se trouve implicitement à la base des mesures transitoires néerlandaises qui prévoient que l'établissement d'un rapport des incidences sur l'environnement n'est pas obligatoire, notamment dans les cas où une activité a été reprise dans un plan de restructuration ou d'occupation des sols en vigueur ou, en cas de révision de ces plans ou de fixation d'un

4 — Demande de décision préjudicielle, p. 4, avant-dernier alinéa.

5 — Arrêt précité, point 18.

6 — Arrêt précité, point 32.

nouveau plan de restructuration ou d'occupation des sols, lorsque le site attribué à l'activité est maintenu en substance, pourvu que ce site ne soit pas incompatible avec un plan régional en vigueur [7].

46. Force est cependant de constater que la directive attribue un rôle majeur au *maître d'ouvrage*. Selon l'article 1er, paragraphe 2, on entend par ce terme soit l'auteur d'une demande d'autorisation concernant un projet privé, soit l'autorité publique qui prend l'initiative à l'égard d'un projet.

47. En l'occurrence, c'est une autorité publique, à savoir le conseil communal de Haarlemmerliede en Spaarnwoude qui, en 1968, a pris l'initiative d'un projet. Ensuite, en 1984, cette même autorité a adopté un projet d'une nature entièrement différente. De ce fait, elle a implicitement retiré sa demande initiale et renoncé, en fait, à se prévaloir de l'autorisation obtenue en ce qui concerne le projet initial.

48. Puis, enfin, le maître d'ouvrage s'est trouvé dans l'obligation d'arrêter un nouveau plan tenant compte de la décision de refus d'approbation du plan de 1984.

7 — Article 9, paragraphe 2, de l'arrêté du 20 mai 1987, précité.

49. Dans de pareilles circonstances, il me paraît impossible de soutenir que l'on soit en présence d'une seule et unique procédure, engagée par l'introduction d'une demande formelle se situant en 1968.

50. En conséquence, j'estime que, pour assurer à la directive un effet utile, il y a lieu de retenir ce qui suit: dès lors qu'est engagée, après le 3 juillet 1988, par l'introduction formelle d'une nouvelle demande, une procédure devant déboucher sur une autorisation, au sens de la directive, de réaliser un ouvrage visé à l'annexe I de celle-ci, cette autorisation doit être précédée, dans les conditions prévues aux articles 5 à 10 de la directive, d'une évaluation des incidences sur l'environnement que prévoit celle-ci, et ce indépendamment de la question de savoir si cette autorisation apporte quelque chose de neuf par rapport à une autorisation antérieure, valide ou caduque.

51. Outre le fait qu'elle s'impose, à mon avis, au vu des considérations qui précèdent, cette solution me semble présenter différents avantages.

52. En premier lieu, elle a le mérite de la simplicité, puisqu'elle prend en compte une réalité à l'abri de toute discussion ou contestation, à savoir le fait que les autorités nationales entendent délivrer une autorisation au

terme d'une procédure n'ayant pas été engagée avant le 3 juillet 1988.

53. En second lieu, elle ne saurait se voir reprocher d'opérer un quelconque empiétement sur les compétences que le législateur communautaire a, selon toute vraisemblance, entendu laisser aux États membres. Elle évite toute prise de position sur la validité d'une éventuelle autorisation antérieure et est totalement indépendante des raisons pour lesquelles les autorités nationales croient devoir délivrer une nouvelle autorisation.

54. En troisième lieu, elle peut prétendre s'appuyer à la fois sur le bon sens et sur les principes généralement admis lorsqu'il s'agit de résoudre des problèmes d'effet des règles juridiques dans le temps, puisqu'elle consiste à dire que ce qui doit être décidé aujourd'hui doit l'être en application des règles procédurales actuellement en vigueur.

55. En quatrième lieu, elle me semble respectueuse des exigences de la sécurité juridique, puisqu'on doit supposer que la décision des autorités nationales de substituer une autorisation à une autre, et donc de faire perdre sa validité à celle-ci, a été prise dans le respect desdites exigences, que n'ignorent pas les droits nationaux des États membres. Enfin, cette solution semble aussi être la seule à conforter la crédibilité de la politique environnementale de la Communauté.

56. Certes, il pourrait exister des cas limites, c'est à dire des cas dans lesquels l'autorisation antérieure pourrait soit être très récente, son remplacement ne s'imposant que pour des raisons purement formelles, soit même l'être un peu moins, mais avoir été précédée d'une étude environnementale répondant en fait aux exigences de la directive, et où pourrait jouer une règle de raison. Peut-être la Cour devra-t-elle un jour répondre à une question ayant un tel arrière-fond et apporter des nuances en ce sens. Toujours est-il que l'autorisation relative au plan « Ruigoord 1992 » est bien éloignée de pareilles hypothèses.

57. A l'audience, le représentant des Pays-Bas nous a demandé que, au cas où la réponse que nous donnerions à la question préjudicielle ne serait pas celle suggérée par son gouvernement, la portée de l'arrêt à rendre soit limitée dans le temps. Au vu de la jurisprudence constante de la Cour, il me paraît difficile d'accéder à cette demande, car les conditions qui le permettraient ne sont pas réunies. A supposer qu'il existe un risque de répercussion économique grave, dû en particulier au nombre élevé de rapports juridiques constitués de bonne foi sur la base d'une réglementation nationale considérée comme étant validement en vigueur, il me semble difficile de considérer qu'il apparaîtrait que les particuliers et les autorités nationales aient été incités à un comportement non conforme à la réglementation communautaire, en raison d'une incertitude objective et importante quant à la portée de dispositions communautaires, incertitude à laquelle auraient éventuellement contribué les comportements adoptés par d'autres États membres ou par la Commission.

Conclusion

58. Je propose donc de répondre à la question préjudicielle que:

« La directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, ne permet pas l'autorisation d'un projet cité à l'annexe I de la directive, sans que cette autorisation ait été précédée d'une étude environnementale, au sens de la directive, lorsque l'autorisation en question concerne un projet qui avait déjà obtenu une autorisation avant le 3 juillet 1988, mais qu'il n'a pas été fait usage de cette dernière autorisation, qu'elle n'a pas été précédée d'une étude environnementale qui respecte les exigences posées à cet égard par la directive, et lorsqu'il y a lieu de considérer que la nouvelle autorisation sera accordée à la suite de l'introduction formelle d'une nouvelle demande. »