CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL JEAN MISCHO

apresentadas em 5 de Março de 1998 *

1. O Conselho comunal de Haarlemmerliede en Spaarnwoude adoptou em 21 de Setembro de 1992 o plano de ordenamento do território «Ruigoord 1992». Por decisão de 18 de Maio de 1993, os conselheiros provinciais do Norte da Holanda aprovaram esse plano. Ele diz respeito a uma área aproximada de 6,5 Km ^{2}, onde autoriza principalmente a construção de um porto e de uma zona industrial que prolonga a zona portuária ocidental de Amesterdão situada a Leste da zona em questão.

2. O plano de ordenamento do território «Ruigoord 1992» vem substituir o plano de ordenamento «Landelijk gebied 1968», com o mesmo objecto. A legalidade da decisão de 18 de Maio de 1993 é contestada por vários recorrentes que interpuseram recurso para o Nederlandse Raad van State (secção do contencioso administrativo) e alegam que, contrariamente ao que dispõe 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], não foi precedido de uma avaliação do impacto ambiental das transformações autorizadas pelo referido plano.

3. O Raad van State constata que o plano controvertido, pela natureza das transformações prevê, se inclui no âmbito de aplicação das disposições da regulamentação nacional que impõe uma avaliação do impacto ambiental, mas que esta não era obrigatória no caso vertente, nos temos da mesma regulamentação, uma vez que esta prevê que tal não é necessário no caso de planos que reproduzem o conteúdo de planos anteriores. No caso vertente, não se contesta que as transformações previstas no plano «Ruigoord 1992» reproduzem as do plano «Landelijk gebied 1968», bem como as dos planos regionais «Amsterdam-Noordzeekanaalgebied 1979» e «Amsterdam-Noordzeekanaalgebied 1987», cuja execução se limitou ao aterro com areia de uma parte da área em causa em finais dos anos 60.

4. Tendo dúvidas quanto à compatibilidade desta regulamentação com a directiva, o Nederlandse Raad van State, por acórdão de 12 de Março de 1996, suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça a questão prejudicial seguinte:

«A Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e

* Língua original: francês.

1 — JO L 175, p. 40 (EE 15 F 6 p. 9), a seguir «directiva».

privados no ambiente, permite que se conceda a aprovação relativamente a um projecto mencionado no anexo I da directiva sem que no estudo da aprovação se tenha efectuado uma avaliação do impacto ambiental, prevista na directiva, num caso em que o objecto da referida aprovação seja um projecto ao qual tinha já sido concedida uma aprovação antes de 3 de Julho de 1988, não tendo esta sido utilizada e não tendo sido realizada no estudo da aprovação uma avaliação do impacto ambiental que satisfaça os requisitos para tal previstos na directiva?»

5. Recorde-se antes de mais que a directiva, cujo prazo de transposição terminou em 3 de Julho de 1988, prevê no artigo 2.°, n.° 1, que «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. Estes projectos são definidos no artigo 4.°».

6. O referido artigo 4.° dispõe, no n.° 1, que, sem prejuízo do disposto no n.° 3 do artigo 2.°, que permite aos Estados-Membros isentar um projecto específico, na totalidade ou em parte, das disposições previstas na directiva, «Os projectos pertencentes às categorias enumeradas no Anexo I são submetidos a uma avaliação nos termos dos artigos 5.° a 10.°». O Anexo I, indica, no n.° 8, «Portos de comércio marítimos e vias navegáveis e portos de navegação interna que permitam o acesso a barcos com mais de 1 350 toneladas».

7. Por «aprovação» deve entender-se, nos termos do artigo 1.°, n.° 2, da directiva «a decisão da autoridade ou das autoridades competentes que confere ao dono da obra o direito de realizar o projecto».

8. Observe-se em seguida que resulta das disposições da Wet op de Ruimtelijke Ordening (lei neerlandesa sobre o ordenamento do território) que é da competência de cada conselho comunal a adopção de um plano de ordenamento do território, que é sujeito à aprovação dos conselheiros provinciais. Estes podem também aprovar, para uma ou mais partes ou para todo o território da província, um plano regional que indique, nas suas grandes linhas, o desenvolvimento futuro do território abrangido pelo plano, tal como podem rever um plano regional estabelecido, e têm o poder de obrigar o conselho comunal a aprovar ou a rever um plano de ordenamento.

9. Note-se, por último, sem entrar em pormenor nos diplomas adoptados para assegurar a transposição da directiva para a ordem jurídica neerlandesa, que entre esses textos consta o Besluit milieu-effectrapportage (decreto relativo à elaboração de um relatório sobre o impacto ambiental), de 20 de Maio de 1987, que entrou em vigor em 1 de Setembro do mesmo ano. Esse decreto impõe que a decisão de construção de um porto,

como o visado no n.º 8 do Anexo I da directiva, deve ser precedido de um estudo ambiental.

10. Prevê contudo também no artigo 9.º, n.º 2, e foi precisamente aí que surgiu o litígio que nos foi submetido, que a elaboração de um relatório sobre o impacto ambiental não é obrigatória no caso de uma actividade, na acepção do decreto, já ter sido incluída num plano de reestruturação ou de ocupação dos solos em vigor, ou, em caso de revisão desses planos ou de fixação de novo plano de reestruturação ou de ocupação dos solos, quando o local atribuído à actividade se tenha mantido, no essencial.

11. Para o Governo neerlandês, a concessão de tal dispensa não infringe de modo algum as obrigações que a directiva impõe aos Estados-Membros. Por um lado, com efeito, essa concessão manter-se-ia na margem de discricionaridade que a directiva pretendeu deixar às autoridades nacionais na adopção de medidas de transposição. Por outro lado, considerações atinentes ao mesmo tempo à salvaguarda da segurança jurídica, à protecção necessária da confiança legítima e às exigências decorrentes do princípio da proporcionalidade justificariam que a realização dos projectos previamente autorizados não fosse comprometida, ou pelo menos atrasada, com todos os custos inerentes, pela mera substituição, por uma autorização posterior a 3 de Julho de 1988, de uma autorização concedida antes desta data, no termo de um procedimento perfeitamente regular à luz das regras então vigentes.

12. Encontramo-nos portanto perante um litígio cujos dados são claros. O plano «Ruigoord 1992» prevê transformações que implicam, simultaneamente por força da directiva e de legislação nacional, uma avaliação das suas consequências no ambiente.

13. No entanto, essa avaliação não foi feita, nem tinha de o ser, segundo a regulamentação nacional, porque as referidas transformações tinham já sido previstas num plano anterior, aprovado antes do termo do prazo para a transposição da directiva, e que não tinha ele próprio sido precedido de um estudo sobre o seu impacto no ambiente.

14. Menos clara surgia, numa primeira abordagem, a questão de saber se as decisões de aprovação do plano «Landelijk gebied 1968» e do plano «Ruigoord 1992» deveriam ser consideradas «aprovações» na acepção do artigo 1.º, n.º 2, da directiva. Para o órgão jurisdicional nacional tal não oferece qualquer dúvida, e foi por isso que apresentou uma questão prejudicial. As observações escritas apresentadas pelas diferentes partes neerlandesas também não deixam transparecer qualquer dúvida a esse respeito. Todas partem tacitamente do postulado de que se está efectivamente perante uma «aprovação» na acepção da directiva, de modo que é à luz da interpretação das obrigações que esta última impõe aos Estados-Membros que deve ser decidido o litígio submetido ao órgão jurisdicional nacional.

15. Ao invés, não é esse o entendimento do Governo austríaco e da Comissão. O primeiro alega que a directiva não é aplicável aos modelos de ordenamento do território, de modo que o Tribunal não tem que responder à questão prejudicial. Em apoio desta posição, refere que é precisamente porque tais planos não entram no âmbito de aplicação da directiva que a Comissão se esforça actualmente por preparar uma directiva relativa a um «conceito de avaliação dos impactos ambientais» que terá por objecto um procedimento de estudo ambiental que abrange igualmente os projectos de modelos e de programas a montante.

16. A Comissão entende, a partir da análise que faz da legislação neerlandesa, que um plano de ordenamento do território não pode em caso algum ser considerado uma aprovação que implique a obrigação de fazer uma avaliação do impacto ambiental, obrigação essa que só surge numa fase ulterior, *quando seja conferido ao iniciador do projecto*, enquanto dono da obra, o direito de a realizar.

17. Perante estas apreciações divergentes da situação jurídica em que se insere a questão prejudicial, o Tribunal de Justiça solicitou ao Governo neerlandês, aos conselheiros provinciais do Norte da Holanda, à comuna de Amesterdão e à Comissão «que expliquem por escrito, em conformidade com as disposições legislativas neerlandesas, quais são os efeitos jurídicos da aprovação pelo órgão da província de um plano de ordenamento do território, em especial se o decreto de aprovação designa concretamente um dono da obra, se nele está inserida uma aprovação, na acepção do artigo 1.° da Directiva 85/337 do Conselho, pela qual o dono da obra está autorizado a executar o plano de ordenamento em causa e, nesse caso, se tal autorização permanece válida para a duração total da aprovação do plano em causa».

18. Das respostas chegadas ao Tribunal resulta que a oposição entre as duas teses não é tão nítida quanto se poderia pensar num primeiro momento.

19. Com efeito, por um lado, a Comissão não exclui que, em aplicação da regulamentação neerlandesa, um plano de ordenamento do território possa comportar uma autorização de realização dos trabalhos projectados e, por outro lado, o Governo neerlandês e as partes neerlandesas esclarecem que a realização efectiva dos referidos trabalhos deverá, é certo, dar lugar à emissão de uma licença de construção, mas que a autoridade administrativa apenas terá nessa altura uma competência vinculada. Ela estará, com efeito, obrigada a emitir a autorização quando o pedido que lhe tiver sido apresentado cumpra todos os

requisitos do plano de ordenamento, de modo que o único procedimento em que a autoridade administrativa tem um poder de apreciação que lhe permite tomar em conta as considerações de natureza ambiental é o da aprovação do plano de ordenamento.

20. Perante estes esclarecimentos, e tendo em conta que as autoridades neerlandesas são certamente quem está melhor colocado, juntamente com o tribunal neerlandês, para interpretar a legislação neerlandesa, somos da opinião de que o Tribunal de Justiça deve responder à questão prejudicial dando como certo, como faz o Raad van State, que nos Países Baixos as decisões de aprovação dos planos de ordenamento do tipo «Landelijk gebied 1968» e «Ruigoord 1992» devem ser consideradas aprovações na acepção do artigo 1.°, n.° 2, da directiva.

21. Se o órgão jurisdicional nacional nos interroga é, evidentemente, porque a questão com que está confrontado não tem uma resposta directa e expressa no texto da directiva. Esta não prevê de modo algum a hipótese de uma aprovação que venha substituir uma aprovação anterior sem alterar o seu objecto e alcance.

22. Na realidade, não é a única questão que a directiva parece deixar em aberto e não é a primeira vez que o Tribunal de Justiça é levado a debruçar-se sobre a sua interpretação e sobre as medidas que os Estados-Membros devem adoptar para garantir a sua aplicação correcta. Entre os processos que levaram o Tribunal de Justiça a analisar as obrigações criadas pela directiva, há dois que nos parecem apresentar um interesse indiscutível para a questão que nos foi submetida, a saber, os processos Bund Naturschutz in Bayern e o. [2] e Comissão/Alemanha [3]. Esse interesse resulta de esses processos terem evidenciado que, embora o legislador comunitário tenha deixado aos Estados-Membros um prazo de três anos para darem cumprimento à directiva, ele se absteve de adoptar disposições que permitam resolver os problemas que a aplicação da directiva no tempo não deixaria de colocar.

23. Era contudo fácil prever que surgiriam hipóteses em que um projecto que se inserisse, pelo seu objecto, no âmbito de aplicação da directiva, teria sido colocado à apreciação antes de expirado o prazo para transposição, sem que o procedimento de aprovação para o realizar tivesse sido concluído antes de findo o referido prazo. Deviam esses projectos ser objecto de um estudo do impacto ambiental, se bem que este não fosse obrigatório quando o procedimento para a sua aprovação tivesse sido iniciado, ou podiam ser dispensados disso?

24. Nas conclusões apresentadas no primeiro dos dois processos já referidos, o advogado-geral Gulmann pronunciou-se pela dis-

2 — Acórdão de 9 de Agosto de 1994 (C-396/92, Colect., p. I-3717).

3 — Acórdão de 11 de Agosto de 1995 (C-431/92, Colect., p. I-2189).

pensa, por razões atinentes designadamente à segurança jurídica e às exigências do princípio da proporcionalidade, muito embora reconhecendo que nem por isso todos os problemas estariam resolvidos, uma vez que poderia em determinados casos ser difícil determinar se o procedimento de aprovação tinha sido ou não iniciado antes de terminado o prazo para transposição. Como o Tribunal de Justiça pôde responder à questão prejudicial que lhe tinha sido submetida sem tomar posição quanto a este ponto, só no segundo dos referidos processos ele foi decidido, no sentido preconizado pelo advogado-geral Gulmann, cujo ponto de vista o advogado-geral Elmer subscreveu nas suas conclusões.

25. No essencial, o Tribunal de Justiça decidiu que os Estados-Membros podem dispensar da obrigação de avaliação do impacto ambiental os projectos cujo pedido formal de aprovação tenha sido apresentado antes de 3 de Julho de 1988.

26. A questão que nos é agora submetida é diferente, uma vez que, quanto ao plano «Ruigoord 1992», o procedimento que levou à decisão de aprovação decorreu inteiramente depois de findo o prazo para transposição, mas entendemos que, para lhe dar resposta, há que ter presentes as considerações expendidas pelo advogado-geral Gulmann nas já referidas conclusões, para as quais nos permitimos remeter quanto às consequências a inferir da ausência na directiva de qualquer disposição com carácter transitório.

27. É bem evidente que a interpretação da directiva deve ser orientada pela necessidade de a fazer produzir um efeito útil, e que não pode dar-se aos Estados-Membros a possibilidade de protelar, de acordo com a sua conveniência, a realização sistemática e efectiva de um estudo ambiental nas hipóteses enumeradas na directiva. O legislador pretendeu certamente que, uma vez findo o prazo de três anos fixado pela directiva, a tomada em consideração, através de um estudo adequado, dos aspectos ligados ao ambiente seja uma realidade.

28. Mas ao mesmo tempo importa reconhecer que a directiva não exclui de modo algum que uma autorização emitida antes de 3 de Julho de 1988, data em que terminava o prazo para transposição, sem que tenha sido efectuado um estudo ambiental, seja utilizada posteriormente a essa data para realizar um trabalho que, actualmente, exigiria esse estudo prévio.

29. Por outras palavras, as autorizações anteriores não caducaram por falta da realização dos trabalhos projectados em 3 de Julho de 1988.

30. Parece-nos que daí se deve concluir que a duração de validade das autorizações é uma questão que depende do direito nacional, desde que este não fixe uma duração de validade que esvazie de conteúdo às obrigações que a directiva impõe aos Estados-Membros.

31. É interessante notar a este propósito que as próprias autoridades neerlandesas parecem ter tomado consciência dos abusos a que podia levar o artigo 9.° do já referido decreto de 20 de Maio de 1987, uma vez que uma modificação da regulamentação em 1994 limitou a dispensa do estudo ambiental à hipótese de o plano anterior ter sido aprovado após 1 de Setembro de 1984.

32. Não nos pronunciaremos quanto a saber se, ao actuar assim, o Governo neerlandês transpôs correctamente a directiva, limitando-nos a salientar que estamos aqui numa área, a do ambiente, em que as certezas se tornam, mais do que noutras, rapidamente obsoletas. Com efeito, quem não se lembra de algum projecto grandioso aprovado, em nome do sacrossanto desenvolvimento económico ou mais simplesmente do progresso, há dez anos, talvez até menos, que na época não teve qualquer oposição, mas não foi entretanto realizado por falta de financiamento e cuja realização hoje ninguém ousaria defender, tenha em conta o seu impacto previsível no ambiente?

33. A despeito disto, a directiva é igualmente omissa quanto à duração de validade das aprovações que serão emitidas ao abrigo do regime que ela institui. Também aí se confia que os Estados-Membros adoptem um comportamento conforme com o espírito da directiva e com as obrigações gerais que assumem nos termos do artigo 5.° do Tratado.

34. É certo que não nos compete dizer se essa confiança foi bem ou mal depositada, mas receamos muito que a falta de qualquer disposição quanto à duração de validade das aprovações seja causa de numerosas dificuldades.

35. Contudo, no caso vertente, não estamos perante um problema de duração da validade das aprovações. Nenhuma das partes contesta, com efeito, que o plano de ordenamento «Ruigoord 1992» deve ser objecto de uma nova aprovação.

36. Na sua questão, o Raad van State refere-se a «uma aprovação» de «um projecto ao qual já tinha sido concedida uma aprovação antes de 3 de Julho de 1988».

37. O facto de se tratar de nova aprovação surge também claramente à luz dos factos que estão na origem do processo principal.

38. Recorde-se que, num primeiro momento, em 1968, o conselho comunal de Haarlemmerliede en Spaarnwoude tinha aprovado um plano de ordenamento do território que previa a construção de um porto e de uma zona industrial (plano «Landelijk gebied 1968»).

39. Posteriormente, modificou a sua posição e aprovou o plano «Ruigoord 1984», que se destinava a afectar a maior parte da área em questão a fins recreativos. Esse plano foi em grande parte recusado pelos conselheiros da província do Norte da Holanda.

40. O Raad van State assinala que, nos termos do artigo 30.° da lei sobre o ordenamento do território, «se o plano de ocupação dos solos não for aprovado no todo ou em parte, o conselho comunal adoptará um novo plano em que seja tida em conta a decisão que recusa a aprovação» [4].

41. O Raad van State especifica, por outro lado, que o objectivo é *substituir* pelo plano de ordenamento «Ruigoord 1992» o plano de ordenamento «Landelijk gebied 1968».

42. O Raad van State interroga portanto o Tribunal de Justiça a propósito de uma aprovação de um novo plano. Ora, se se trata de um novo plano que deve conduzir a nova aprovação, deve tratar-se também de um novo procedimento iniciado com um novo pedido. A circunstância de o plano Ruigoord 1992 ter sido objecto de recurso no direito interno demonstra bem este facto.

43. Quais são, do ponto de vista da directiva, as consequências jurídicas decorrentes de tal situação? No acórdão Bund Naturschutz in Bayer e o., o Tribunal de Justiça declarou que «não há qualquer indício na directiva que permita interpretá-la no sentido de que autoriza os Estados-Membros a dispensar da obrigação da avaliação dos efeitos no ambiente os projectos cujos processos de aprovação foram iniciados depois da data-limite de 3 de Julho de 1988» [5]. No acórdão Comissão/Alemanha, o Tribunal de Justiça especificou que «a data da apresentação formal do pedido de aprovação constitui... o único critério susceptível de ser considerado [para determinar a data de início do procedimento]. Este é conforme ao princípio da segurança jurídica e é susceptível de preservar o efeito útil da directiva» [6].

44. Poder-se-á objectar que no caso vertente estamos na realidade perante um único e mesmo procedimento, iniciado em 1968, que passou por diferentes vicissitudes e que vai terminar com uma decisão que aprova o plano «Ruigoord 1992»?

45. É possivelmente esta tese que se encontra implicitamente na base das medidas transitórias neerlandesas que prevêem que não é obrigatória a elaboração de um relatório de impacto ambiental, designadamente nos casos em que uma actividade foi retomada num plano de reestruturação ou de ocupação dos solos em vigor ou, em caso da revisão desses planos ou de elaboração de um novo

4 — Pedido de decisão prejudicial, p. 4, antepenúltima alínea.

5 — Acórdão já referido, n.° 18.

6 — Acórdão já referido, n.° 32.

plano de reestruturação ou de ocupação dos solos, quando a localização projectada para a referida actividade se mantenha no essencial, desde que essa localização não seja incompatível com um plano regional em vigor [7].

46. É necessário contudo declarar que a directiva atribui um papel primordial ao *dono da obra*. Nos termos do artigo 1.°, n.° 2, entende-se por esta expressão o autor de um pedido de aprovação de um projecto privado, ou a autoridade pública que toma a iniciativa relativa a um projecto.

47. No caso vertente, foi uma autoridade pública, o conselho comunal de Haarlemmerliede en Spaarnwoude, que em 1968 tomou a iniciativa do projecto. Posteriormente, em 1984, a mesma autoridade adoptou um projecto de natureza inteiramente diferente. Com isso, retirou tacitamente o seu pedido inicial e renunciou, de facto, a valer-se da aprovação obtida para o projecto inicial.

48. Depois, por fim, o dono da obra encontrou-se na obrigação de elaborar um novo plano tendo em conta a decisão de recusa de aprovação do plano de 1984.

49. Em tais circunstâncias, parece-nos impossível sustentar que estamos em presença de um só e único procedimento, iniciado com a apresentação de um pedido formal em 1968.

50. Por conseguinte, consideramos que, para garantir um efeito útil à directiva, há que atentar no seguinte: quando tenha sido iniciado, depois de 3 de Julho de 1988, com a apresentação formal do novo pedido, um procedimento que deve conduzir a uma aprovação, na acepção da directiva, para realizar um projecto referido no seu Anexo I, tal aprovação deve ser precedida, nas condições previstas nos artigos 5.° a 10.° da directiva, de uma avaliação do impacto ambiental que a mesma prevê, e isso independentemente de saber se essa aprovação representa algo de novo em relação à aprovação anterior, válida ou caduca.

51. Para além de se impor, em nossa opinião, tendo em conta as considerações que precedem, esta solução parece-nos apresentar várias vantagens.

52. Em primeiro lugar, tem o mérito da simplicidade, uma vez que tem em conta uma realidade fora de qualquer discussão ou contestação, a saber, o facto de as autoridades nacionais pretenderem conceder uma apro-

7 — Artigo 9.°, n.° 2, do decreto de 20 de Maio de 1987, já referido.

vação no termo de um procedimento que não foi iniciado antes de 3 de Julho de 1988.

53. Em segundo lugar não pode ser acusada de intromissão nas competências que o legislador comunitário, com toda a probabilidade, pretendeu deixar aos Estados-Membros. Evita qualquer tomada de posição quanto à validade de uma eventual autorização anterior e é totalmente independente das razões por que as autoridades nacionais julgam dever conceder nova aprovação.

54. Em terceiro lugar, pode afirmar basear-se simultaneamente no bom senso e em princípios geralmente aceites quando se trata de resolver problemas de efeito das normas jurídicas no tempo, uma vez que significa que o que deve ser decidido hoje deve sê-lo em aplicação das disposições processuais actualmente em vigor.

55. Em quarto lugar, parece-nos respeitar as exigências da segurança jurídica, uma vez que se deve supor que a decisão das autoridades nacionais de substituir uma aprovação por outra e, portanto, de tornar inválida a primeira, foi adoptada no respeito das referidas exigências, que os direitos nacionais dos Estados-Membros não ignoram. Por último, esta solução parece também ser a única susceptível de reforçar a credibilidade da política ambiental da Comunidade.

56. É certo que poderão existir casos-limite, ou seja, casos em que a autorização anterior poderia não ser muito recente, impondo-se apenas a sua substituição por razões puramente formais, ou mesmo ser menos recente, mas tendo sido precedida de um estudo ambiental que respondesse de facto às exigências da directiva, e onde podia intervir uma regra de razoabilidade. Talvez o Tribunal seja um dia chamado a responder a uma questão suscitada num contexto deste género e introduzir matizes a esse respeito. A verdade é que a aprovação relativa ao plano «Ruigoord 1992» está muito longe de hipóteses deste tipo.

57. Na audiência, o representante dos Países Baixos solicitou ao Tribunal que, no caso de a resposta dada à questão prejudicial não ser a sugerida pelo seu Governo, o alcance do acórdão a proferir fosse limitado no tempo. À luz da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, parece-nos difícil aceder a tal pedido, uma vez que não estão reunidas as condições que o permitiriam. Admitindo que existe um risco de repercussão económica grave, devido em especial ao elevado número de relações jurídicas constituídas de boa fé com base numa regulamentação nacional considerada validamente em vigor, parece-nos difícil considerar que se verificaria que os particulares e as autoridades nacionais tinham sido incitados a um comportamento não conforme com a regulamentação comunitária, devido a uma incerteza objectiva e importante quanto ao alcance de disposições comunitárias, incerteza para a qual teriam eventualmente contribuído os comportamentos adoptados por outros Estados-Membros ou pela Comissão.

58. Propomos portanto que se responda à questão prejudicial que:

«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 permite que se conceda a aprovação relativamente a um projecto mencionado no Anexo I da directiva sem que no estudo de aprovação se tenha efectuado uma avaliação do impacto ambiental, prevista na directiva, num caso em que o objecto da referida aprovação seja um projecto ao qual tinha já sido concedida uma aprovação antes de 3 de Julho de 1988, não tendo esta sido utilizada e não tendo sido realizada no estudo da aprovação uma avaliação do impacto ambiental satisfaça os requisitos para tal previstos na directiva, e quando haja que considerar que a nova aprovação será concedida na sequência da apresentação formal de um novo pedido.»