

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
9 de Agosto de 1994 *

No processo C-396/92,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, pelo Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Bund Naturschutz in Bayern eV,

Richard Stahnsdorf e 40 outros

e

Freistaat Bayern,

e,

Stadt Vilsbiburg,

Landkreis Landshut,

intervenientes,

* Língua do processo: alemão.

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação da 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 (JO L 175, p. 40; EE 15 F6 p. 9),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco e D. A. O. Edward, presidentes de secção, C. N. Kakouris (relator), R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn e J. L. Murray, juízes,

advogado-geral: C. Gulmann

secretário: H. A. Rühl, administrador principal

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da Bund Naturschutz in Bayern eV, por U. Kaltenegger, advogado em Landshut,

— em representação dos recorrentes no processo principal sob os números 5 a 41, Birnkammer e o., por E. Schönefelder, advogado em Munique,

— em representação do Freistaat Bayern, por M. A. Dausers, professor na Universidade Bamberg,

— em representação da Stadt Vilsbiburg, por P. Barteit, primeiro burgomestre,

- em representação da República Federal da Alemanha, por E. Röder, Ministerialrat no Ministério Federal da Economia, e Claus-Dieter Quassowski, Regierungsdirektor no mesmo ministério, na qualidade de agentes,
- em representação do Reino dos Países Baixos, por A. Bos, consultor jurídico no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,
- em representação do Reino Unido, por S. Cochrane, Treasury Solicitor, na qualidade de agente, e Derrick Wyatt, Barrister,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por R. Wägenbaur, consultor jurídico principal, na qualidade de agente, e A. Böhlke, advogado no foro de Bruxelas,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Bund Naturschutz in Bayern eV, de Birnkammer e o., do Freistaat Bayern, da Stadt Vilsbiburg, representada por P. Barteit e G. Nord, segundo burgomestre, dos Governos alemão e do Reino Unido, representado por S. L. Hudson, Assistant Treasury Solicitor, e D. Wyatt, QC, e da Comissão, na audiência de 22 de Março de 1994,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 3 de Maio de 1994,

profere o presente

Acórdão

¹ Por despacho de 5 de Novembro de 1992, que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 18 de Novembro seguinte, o Bayerischer Verwaltungsgeschichtshof

colocou, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, três questões prejudiciais relativas à interpretação da 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 (JO L 175, p. 40; EE 15 F6 p. 9, a seguir «directiva»).

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de litígios que opõem a Bund Naturschutz in Bayern eV, organização ecológica, e 41 outros recorrentes, principalmente agricultores, ao Freistaat Bayern quanto à conformidade, face às exigências impostas pela directiva, do processo de aprovação dos planos de construção de dois troços da nova estrada federal B 15 na Baviera.

3 A directiva foi adoptada com base nos artigos 100.º e 235.º do Tratado CEE. Nos termos do seu primeiro considerando, os programas de acção das Comunidades Europeias em matéria de ambiente «... afirmam a necessidade de ter em conta, no mais breve prazo, o impacto no ambiente de todos os processo técnicos de planificação e de decisão...», e, nos termos do oitavo considerando, «... os projectos que pertencem a determinadas categorias têm um impacto significativo no ambiente e... devem em princípio ser sujeitos a uma avaliação sistemática».

4 O artigo 1.º da directiva dispõe:

«1. A presente directiva aplica-se à avaliação dos efeitos no ambiente de projectos públicos e privados susceptíveis de terem um impacto considerável no ambiente.

2. Na acepção da presente directiva, entende-se por projecto:

— a realização de obras de construção ou de outras instalações ou obras,

— outras intervenções no meio natural ou na paisagem, incluindo as intervenções destinadas à exploração dos recursos do solo;

— ...»

5 O artigo 2.º, n.º 1, da directiva prevê que «os Estados-membros tomarão as disposições necessárias para que, antes de 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.º».

6 Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, «a avaliação do impacto no ambiente pode ser integrada nos processos de aprovação dos projectos existentes nos Estados-membros, ou na falta deles, noutros processos ou em processos a estabelecer para responder aos objectivos da presente directiva», e, nos termos do seu n.º 3, «em casos excepcionais, os Estados-membros podem isentar um projecto específico, na totalidade ou em parte, das disposições previstas na presente directiva». Todavia, os Estados-membros devem nesse caso, de acordo com a mesma disposição, examinar se é conveniente uma outra forma de avaliação e informar previamente a Comissão dos motivos que justificam a isenção concedida.

7 O artigo 4.º, n.º 1, da directiva, dispõe além disso que «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». O

Anexo I menciona no seu ponto 7, designadamente, a construção de auto-estradas e de vias rápidas.

- 8 Os artigos 5.º a 10.º comportam disposições relativas, nomeadamente, às medidas necessárias a adoptar pelos Estados-membros para assegurar que o dono da obra forneça certas informações, para que as autoridades nacionais mas também os outros Estados-membros, susceptíveis de ser afectados pelo projecto em questão, sejam consultados e para que o público seja informado. Quanto ao público, o artigo 6.º, n.º 2, prevê mais particularmente que os Estados-membros devem assegurar que todos os pedidos de aprovação, bem como as informações prestadas pelo dono da obra, sejam colocados à disposição do público, que deve ter a possibilidade de exprimir a sua opinião.
- 9 Nos termos do artigo 12.º, n.º 1, da directiva, os Estados-membros deviam tomar as medidas necessárias para darem cumprimento à directiva no prazo de três anos a contar da sua notificação. Dado que a directiva foi notificada aos Estados-membros em 3 de Julho de 1985, esse prazo terminou em 3 de Julho de 1988.
- 10 Resulta dos autos que, na República Federal da Alemanha, a directiva foi tardiamente transposta pela lei de 12 de Fevereiro de 1990, que entrou em vigor em 1 de Agosto de 1990 (BGBl. I, 1990, p. 205). Esta lei de transposição contém no seu artigo 1.º a «Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung» (a seguir «UVPG»). O artigo 22.º, n.º 1, da UVPG prevê um regime transitório, nos termos do qual os processos já iniciados devem ser concluídos de acordo com as disposições desta lei, quando o projecto ainda não tenha sido tornado público no momento de entrada em vigor da lei em questão.

- 11 Deste modo, foi introduzido um regime de isenção das exigências previstas pela directiva dos processos iniciados, quando o respectivo projecto tinha já sido tornado público aquando da entrada em vigor da lei em questão, ou seja, em 1 de Agosto de 1990.

- 12 O litígio no processo principal diz respeito à construção de dois troços da nova estrada federal B 15 na Baviera, ligação rodoviária com uma extensão total de 130 quilómetros, cujos planos e traçado foram aprovados há muitos anos. O primeiro troço em causa é o de Geisenhausen-Haarbach, com 6,9 quilómetros; o segundo, conhecido sob o nome de «circular de Vilstal» e com cerca de 3 quilómetros, deve ligar a nova estrada B 15 à estrada B 388 a fim de contornar a cidade de Vilsbiburg.

- 13 Resulta do despacho de reenvio que a direcção das auto-estradas da Baviera, dono da obra da construção, apresentou pedidos de aprovação dos planos dos dois troços em questão em 7 de Setembro de 1988 e 9 de Novembro de 1989, isto é, depois de 3 de Julho de 1988, data do termo do prazo de transposição da directiva e antes de 1 de Agosto de 1990, data de entrada em vigor da lei de transposição. Esses planos foram colocados à disposição do público no final do ano de 1989. Por duas decisões de 16 de Dezembro de 1991, o governo da Baixa Baviera aprovou os projectos em questão. Nos termos do artigo 22.º, n.º 1, da UVPG, já referida, não foi efectuada, de acordo com as exigências da directiva, qualquer avaliação dos efeitos desses projectos no ambiente.

- 14 A Bund Naturschutz in Bayern eV e os 41 outros interessados interpuseram recursos de anulação das duas referidas decisões de aprovação no Bayerischer Verwaltungsgerichtshof. Os recorrentes sustentaram que a directiva, que foi tardiamente

transposta na República Federal da Alemanha, não permitia a introdução de um regime transitório nacional como o instaurado pelo artigo 22.º, n.º 1, da UVPG.

- 15 Tendo dúvidas quanto à conformidade do regime transitório em causa com as exigências da directiva, o órgão jurisdicional nacional suspendeu a instância e colocou ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O artigo 12.º da directiva deve ser interpretado no sentido de que

- a) os Estados-membros eram obrigados a tomar antes de 3 de Julho de 1988 as medidas necessárias para que todos os projectos públicos aprovados pela primeira vez depois dessa data e que relevem do âmbito de aplicação da directiva satisfaçam as exigências desta última,

ou de que

- b) os Estados-membros deviam, é um facto, tomar as medidas necessárias antes de 3 de Julho de 1988, mas que nada os impedia de criar um regime de transição para os processos de aprovação já em curso?

2) No caso de à primeira questão se responder no sentido da alínea b):

O artigo 12.º da Directiva deve ser interpretado no sentido de que

a) a data-limite aplicável a todo e qualquer regime transitório deve ser o dia 3 de Julho de 1988

ou de que

b) no âmbito de um regime transitório os Estados-membros podem basear-se na data de entrada em vigor posterior das suas medidas nacionais de transposição?

3) No caso de à segunda questão se responder no sentido da alínea b):

O conceito de projecto constante dos artigos 1.º, 3.º e 4.º e do ponto 7 do Anexo I, quando aplicado a auto-estradas e a vias rápidas, deve ser entendido no sentido de que os efeitos sobre o ambiente devem ser avaliados

a) apenas em relação ao troço de estrada sujeito à aprovação

ou

b) para além do espaço abrangido por tal troço relativamente à ligação rodoviária na sua globalidade?»

Quanto às duas primeiras questões

- 16 Como foi atrás referido no n.º 13, resulta do despacho de reenvio que o processo que conduziu às duas decisões de aprovação que são objecto do litígio principal foi iniciado depois de 3 de Julho de 1988, data do termo do prazo de transposição da directiva. É à luz deste elemento que é necessário examinar as duas primeiras questões.
- 17 Através destas questões, o órgão jurisdicional nacional pergunta essencialmente se o artigo 12.º, n.º 1, da directiva deve ser interpretado no sentido de que permite a um Estado-membro, que a transpôs na sua ordem jurídica nacional depois de 3 de Julho de 1988, data do termo do prazo de transposição da directiva, dispensar, através de uma disposição transitória, das obrigações relativas à avaliação dos efeitos no ambiente exigida pela directiva os projectos cujo processo de aprovação tinha sido iniciado antes da entrada em vigor da lei nacional de transposição dessa directiva mas depois de 3 de Julho de 1988.
- 18 A este respeito, há que salientar 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. Bem pelo contrário, todas as disposições da directiva foram formuladas em função da consideração de que esta deveria estar transposta nas ordens jurídicas dos Estados-membros o mais tardar em 3 de Julho de 1988.
- 19 Deste modo, independentemente da questão de saber se a directiva permite a um Estado-membro introduzir um regime transitório relativamente aos processos de aprovação iniciados e já em curso antes da data-limite de 3 de Julho de 1988, a directiva opõe-se de qualquer modo à introdução, relativamente aos processos ini-

ciados depois dessa data, de um regime como o que está em causa no processo principal, por uma lei nacional que, em violação da directiva, a transpõe tardiamente na ordem jurídica interna. Tal interpretação conduziria a um adiamento da data-limite de 3 de Julho de 1988 e seria contrária às obrigações decorrentes dessa directiva.

- 20 Há assim que responder às duas primeiras questões colocadas que o artigo 12.º, n.º 1, da directiva deve ser interpretado nos sentido de que não permite a um Estado-membro, que a transpôs na sua ordem jurídica nacional depois de 3 de Julho de 1988, data do termo do prazo de transposição, dispensar, por meio de uma disposição transitória, das obrigações relativas à avaliação dos efeitos no ambiente exigida pela directiva os projectos cujo processo de aprovação tinha sido iniciado antes da entrada em vigor da lei nacional de transposição dessa directiva mas depois de 3 de Julho de 1988.

Quanto à terceira questão

- 21 A terceira questão é colocada unicamente no caso de a resposta às duas primeiras questões ter sido contrária à que foi dada. Visto que não foi essa a resposta do Tribunal de Justiça, não há que responder à terceira questão.

Quanto às despesas

- 22 As despesas efectuadas pelo Governo do Reino Unido e pelos Governos alemão e neerlandês, bem como pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo,

quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, por despacho de 5 de Novembro de 1992, declara:

O artigo 12.º, n.º 1, da 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, deve ser interpretado no sentido de que não permite a um Estado-membro, que a transpôs na sua ordem jurídica nacional depois de 3 de Julho de 1988, data do termo do prazo de transposição, dispensar, por meio de uma disposição transitória, das obrigações relativas à avaliação dos efeitos no ambiente exigida pela directiva os projectos cujo processo de aprovação tinha sido iniciado antes da entrada em vigor da lei nacional de transposição dessa directiva mas depois de 3 de Julho de 1988.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida	Díez de Velasco
	Edward	Kakouris	Joliet
Schockweiler		Rodríguez Iglesias	Grévisse
Zuleeg		Kapteyn	Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Agosto de 1994.

O secretário

R. Grass

O presidente

O. Due