

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
7 de Janeiro de 2004 *

No processo C-201/02,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.º CE, pela High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Reino Unido), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

The Queen, ex parte Delena Wells,

e

Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions,

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),

* Língua do processo: inglês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: P. Jann (relator), exercendo funções de presidente da Quinta Secção, D. A. O. Edward e A. La Pergola, juízes,

advogado-geral: P. Léger,
secretário: L. Hewlett, administradora principal

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação de D. Wells, por R. Gordon, QC, e J. Pereira, barrister, mandatados por R. Buxton, solicitor,

- em representação do Governo do Reino Unido, por P. Ormond, na qualidade de agente, assistida por D. Elvin, QC, e J. Maurici, barrister,

- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por X. Lewis, na qualidade de agente, assistido por N. Khan, barrister,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de D. Wells, representada por R. Gordon e J. Pereira, mandatados por S. Ring, solicitor, do Governo do Reino Unido, representado por R. Caudwell, na qualidade de agente, assistida por D. Elvin, e da Comissão, representada por X. Lewis, assistido por N. Kahn, na audiência de 12 de Junho de 2003,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de

25 de Setembro de 2003,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por despacho de 12 de Fevereiro de 2002, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 6 de Maio seguinte, a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), submeteu, nos termos do artigo 234.º CE, cinco 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), na versão aplicável à data dos factos em causa no processo principal.
- 2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio em que são partes D. Wells e o Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions (a seguir «Secretary of State»), a respeito da concessão de uma nova autorização de exploração mineira da pedra de Conygar Quarry sem que tenha sido previamente efectuada uma avaliação dos efeitos no ambiente.

Enquadramento jurídico

Legislação comunitária

- 3 A Directiva 85/337 tem por objecto, em conformidade com o seu quinto considerando, introduzir princípios gerais de avaliação dos efeitos no ambiente, com vista a completar e coordenar os processos de aprovação dos projectos públicos e privados que possam ter um impacto importante no ambiente.

- 4 O 1.º, n.º 2, da referida directiva define «aprovação» como «a decisão da autoridade ou das autoridades competentes que confere ao dono da obra o direito de realizar o projecto».

- 5 O artigo 2.º, n.º 1, da mesma directiva dispõe:

«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.º»

- 6 No artigo 4.º, a Directiva 85/337 reparte os projectos em duas grandes categorias: os susceptíveis pela sua natureza de ter um impacto significativo no ambiente e os que não o terão necessariamente em todos os casos. Assim, o n.º 2, da mesma disposição prevê:

«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»

- 7 O anexo II, ponto 2, alínea c), da Directiva 85/337 refere-se aos projectos de «[e]xtracção de minerais não metálicos nem produtores de energia, como o mármore, a areia, o cascalho, o xisto, o sal, os sulfatos e a potassa.»

Legislação nacional

- 8 Anteriormente ao Town and Country Planning Act 1947 (lei de ordenamento urbano e rural de 1947), o Town and Country Planning (General Interim Development) Order 1946 [decreto de planificação urbana e rural (desenvolvi-

mento geral provisório) de 1946] habilitava as autoridades competentes a concederem, através de «interim development orders» (decisões de ordenamento temporário), autorizações para operações de extracção de minerais («old mining permissions») a fim de dar resposta às necessidades de materiais de construção que se manifestaram durante o período imediatamente a seguir à Segunda Guerra Mundial.

- 9 A partir de então, o Town and Country Planning Act, na sua versão de 1947 e nas versões subsequentes, constitui o principal instrumento jurídico em matéria de ordenamento do território no Reino Unido.

- 10 Esta lei estabelece regras gerais relativas tanto à emissão das autorizações em matéria de ordenamento urbano como à alteração ou à revogação das referidas autorizações.

- 11 Assim, nos termos das sections 97 e 100 do Town and Country Planning Act 1990, as autoridades competentes têm poderes para revogar ou alterar qualquer autorização por motivos de planificação. O poder de revogação pode ser exercido em qualquer momento até terem sido realizadas as operações autorizadas.

- 12 Por força das sections 1 e 11 do anexo 9 do Town and Country Planning Act 1990, as autoridades competentes podem ordenar que a utilização dos solos para laboração e extracção de minérios seja abandonada ou que sejam impostas determinadas condições para a continuação dessa utilização.

- 13 O Planning and Compensation Act 1991 (lei do ordenamento do território e das indemnizações de 1991) prevê, na section 22, um regime particular para as «old mining permissions».

- 14 A section 22, n.º 3, do Planning and Compensation Act 1991 dispõe que se nenhuma exploração significativa tiver tido lugar durante o período de dois anos que terminou em 1 de Maio de 1991, não pode ser retomada qualquer exploração até que «as condições às quais deve estar sujeita a autorização de exploração ('old mining permission')» tenham sido fixadas e registadas nos termos do n.º 2 desta disposição. Em contrapartida, se não for apresentado nenhum pedido de registo até 25 de Março de 1992, a «old mining permission» caduca (section 22, n.º 4, e anexo 2, n.º 1, terceiro parágrafo, do Planning and Compensation Act 1991).
- 15 O anexo 2 do Planning and Compensation Act 1991 descreve detalhadamente os procedimentos para determinação das condições de registo.
- 16 Por força do anexo 2, sections 1 e 2, do Planning and Compensation Act 1991, o pedido de registo e de fixação das condições de exploração deve ser dirigido à Mineral Planning Authority (autoridade encarregada do ordenamento do território em matéria de minérios) competente (a seguir «MPA»).
- 17 Se as condições fixadas pela MPA forem diferentes das especificadas no pedido, o requerente pode submeter o assunto ao Secretary of State (anexo 2, section 5, n.º 2, do Planning and Compensation Act 1991).
- 18 Nos termos da section 22, n.º 7, do Planning and Compensation Act 1991, considera-se que as disposições relativas às «old mining permissions» têm os mesmos efeitos que teriam se as referidas disposições fizessem parte do Town and Country Planning Act 1990. Esta presunção tem como consequência integrar as disposições relativas às referidas autorizações no regime do ordenamento geral do território, na medida em que nenhuma disposição específica tenha sido adoptada no Planning and Compensation Act 1991.

- 19 As Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations 1988 (regulamentos de ordenamento urbano e rural de 1988 — avaliação dos efeitos no ambiente) sujeitam as autorizações de exploração mineira concedidas nos termos do Town and Country Act 1990 a uma avaliação dos efeitos no ambiente em conformidade com a Directiva 85/337. Pelo contrário, o regime previsto na section 22 do Planning and Compensation Act 1991 para as «old mining permissions» não era considerado sujeito a esse procedimento de avaliação dos efeitos no ambiente.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 20 Em 1947, foi concedida uma «old mining permission» para a pedreira de Conygar Quarry através duma «interim development order» nos termos do Town and Country Planning (General Interim Development) Order 1946.
- 21 A pedreira de Conygar Quarry compreende dois locais, com uma superfície ligeiramente superior a 7,5 ha cada um, separados por uma estrada, à beira da qual se encontra a casa de D. Wells. Esta adquiriu a sua casa em 1984, ou seja, 37 anos após a concessão da referida autorização de exploração, mas numa época em que a pedreira já não era explorada havia muito tempo. Contudo, durante o mês de Junho de 1991, a exploração foi retomada por um breve período.
- 22 É pacífico que o local é extremamente sensível no plano do ambiente. A zona da pedreira ou a zona adjacente à mesma foi objecto de numerosas classificações importantes para a protecção da natureza e do ambiente

- 23 No início de 1991, os proprietários da pedreira de Conygar Quarry requereram à MPA competente o registo da sua «old mining permission» em conformidade com o Planning and Compensation Act 1991.
- 24 O referido registo foi concedido por decisão de 24 de Agosto de 1992, a qual declarava, contudo, que nenhuma exploração podia legalmente ter lugar sem que fosse apresentado à MPA um pedido de fixação de novas condições e sob reserva de esse pedido vir a ser definitivamente deferido (a seguir «decisão de registo»).
- 25 Em consequência, os referidos proprietários requereram à MPA competente que fixasse novas condições de exploração.
- 26 Dado que a MPA competente, por decisão de 22 de Dezembro de 1994, impôs condições mais severas do que as propostas pelos proprietários da pedreira de Conygar Quarry, os mesmos exerceram o seu direito de recurso para o Secretary of State.
- 27 Por decisão de 25 de Junho de 1997, o Secretary of State impôs 54 condições de exploração, deixando alguns aspectos à apreciação da MPA competente (a seguir, juntamente com a decisão de 22 de Dezembro de 1994, «decisão de fixação de novas condições»).
- 28 Estes planos foram aprovados pela MPA competente por decisão de 8 de Julho de 1999 (a seguir «decisão de aprovação de aspectos abrangidos pelas novas condições»).

- 29 Nem o Secretary of State nem a MPA competente analisaram a questão de saber se era necessário proceder a uma avaliação dos efeitos sobre o ambiente nos termos da Directiva 85/337. Em momento algum foi tida em consideração uma declaração formal em matéria de ambiente.
- 30 Por carta de 10 de Junho de 1999, D. Wells solicitou ao Secretary of State que adoptasse medidas adequadas, ou seja, revogar ou alterar a autorização de exploração, a fim de remediar a falta de avaliação dos efeitos no ambiente no procedimento de autorização. Não tendo o seu pedido tido resposta, D. Wells interpôs então recurso para a High Court of Justice.
- 31 Em conformidade com o compromisso assumido perante o referido órgão jurisdicional na primeira audiência, o Secretary of State, por carta de 28 de Março de 2001, deu uma resposta fundamentada à carta de D. Wells, na qual se recusava a revogar ou alterar a autorização da exploração. A recorrente no processo principal alterou então o seu pedido inicial, incluindo no mesmo a impugnação da decisão contida na carta de 28 de Março de 2001.
- 32 Considerando que o litígio que lhe foi submetido necessita da interpretação do direito comunitário, a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) A aprovação de novas condições para uma licença já existente, concedida por uma 'interim development order' ('old mining permission') nos termos da section 22 e do anexo 2 do Planning and Compensation Act 1991 constitui uma 'aprovação' para efeitos da Directiva [85/337]?

- 2) Na sequência da aprovação de novas condições para uma antiga ‘old mining permission’ concedida por uma ‘interim development order’ nos termos do Planning and Compensation Act 1991, a aprovação de outros elementos exigidos pelo novo regime de condições pode constituir, só por si, uma ‘aprovação’ para efeitos da Directiva [85/337]?

- 3) No caso de resposta afirmativa à [primeira questão] e negativa à [segunda questão], continua o Estado Membro, ainda assim, sujeito ao dever de suprir a sua falta de exigência de avaliação do impacto ambiental e, se assim for, como o deverá fazer?

- 4) Podem os particulares i) impugnar a falta de exigência, por parte do Estado, de avaliação do impacto ambiental ou ii) isso está-lhes vedado pelas limitações impostas pelo Tribunal de Justiça à doutrina do efeito directo, nomeadamente do ‘efeito directo horizontal’ ou pela imposição de ónus ou obrigações aos particulares por acto do Estado?

- 5) Em caso de resposta afirmativa à [quarta questão, ii)], quais são os limites dessa proibição de efeito directo nas presentes circunstâncias e que medidas pode o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte legalmente tomar, em conformidade com a Directiva [85/337]?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto às primeira e segunda questões: a obrigação de efectuar uma avaliação dos efeitos sobre o ambiente

- 33 Nas suas primeira e segunda questões, que devem ser analisadas em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, no essencial, saber se o artigo 2.º, n.º 1,

da Directiva 85/337, conjugado com o artigo 4.º, n.º 2, da mesma, deve ser interpretado no sentido de que, no âmbito da aplicação de disposições como a section 22 do Planning and Compensation Act 1991 e do anexo II do mesmo diploma, as decisões tomadas pelas autoridades competentes que tenham por efeito permitir a retoma de uma exploração mineira constituem uma «aprovação» na acepção do artigo 1.º, n.º 2, da referida directiva, pelo que as autoridades competentes, se for esse o caso, têm a obrigação de efectuar uma avaliação dos efeitos dessa exploração no ambiente.

Quanto à qualificação como «aprovação»

— Quanto à admissibilidade

- 34 Embora admitindo que o direito comunitário preconiza uma interpretação autónoma dos conceitos utilizados nos actos comunitários, a Comissão afirma que, no processo que deu lugar ao acórdão de 18 de Junho de 1998, *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland* (C-81/96, Colect., p. I-3923), o Tribunal de Justiça considerou que a questão de saber em que momento foi concedida a aprovação se enquadra no âmbito do direito nacional. Segundo a Comissão, o Tribunal de Justiça não alterou a sua posição nos processos que levaram aos acórdãos de 16 de Setembro de 1999, *WWF e o.*, (C-435/97, Colect., p. I-5613), e de 19 de Setembro de 2000, *Linster* (C-287/98, Colect., p. I-6917). A questão de saber se determinadas medidas processuais de direito nacional constituem aprovações para efeitos da Directiva 85/337 é, por isso, inadmissível.

- 35 É de notar que uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional só é inadmissível se se tornar manifesto que a mesma não incide sobre a interpretação do direito comunitário ou que é hipotética (v., designadamente, acórdãos de 16 de Julho de 1992, *Meilicke*, C-83/91, Colect., p. I-4871, n.ºs 25 e 32; de 6 de Julho de 1995, *BP Supergaz*, C-62/93, Colect., p. I-1883, n.º 10; e de 26 de Outubro de 1995, *Furlanis*, C-143/94, Colect., p. I-3633, n.º 12).

- 36 Tal não sucede no processo principal.
- 37 A questão de saber se a decisão de fixação de novas condições e a decisão de aprovação de aspectos abrangidos pelas novas condições constituem uma aprovação na acepção do artigo 1.º, n.º 2, da Directiva 85/337 é uma questão de interpretação do direito comunitário. Efectivamente, resulta de jurisprudência assente do Tribunal de Justiça que, à luz do princípio da aplicação uniforme do direito comunitário e do princípio da igualdade, os termos de uma disposição do direito comunitário que não contenha qualquer remissão expressa para o direito dos Estados-Membros para determinar o seu sentido e alcance devem normalmente encontrar, em toda a Comunidade, uma interpretação autónoma e uniforme que deve ser procurada tendo em conta o contexto dessa disposição e o objectivo prosseguido pela regulamentação em causa (v., designadamente, acórdãos de 18 de Janeiro de 1984, Ekro, 327/82, Recueil, p. 107, n.º 11, e Linster, já referido, n.º 43).
- 38 Resulta do que antecede que é admissível a questão de saber se a decisão de fixação de novas condições e a decisão de aprovação de aspectos abrangidos pelas novas condições constituem uma aprovação na acepção do artigo 1.º, n.º 2, da Directiva 85/337.

— Quanto ao mérito

- 39 O Governo do Reino Unido afirma que nem a decisão de fixação de novas condições nem a decisão de aprovação de aspectos abrangidos pelas novas condições constituem uma aprovação na acepção do artigo 1.º, n.º 2, da Directiva 85/337.

- 40 Com efeito, no que respeita à decisão de fixação de novas condições, o Governo do Reino Unido considera que se trata de uma aprovação que já existia há muitos anos antes de a Directiva 85/337 ter criado obrigações para os Estados-Membros. A fixação de condições nos termos do Planning and Compensation Act 1991 implica apenas a regulamentação detalhada de actividades para as quais já tinha sido emitida a autorização principal. O raciocínio a seguir no que respeita à decisão de fixação de novas condições e à decisão de aprovação de aspectos abrangidos pelas novas condições é, assim, o mesmo que nas situações designadas de «pipe-line» (v. n.º 43 do presente acórdão). Por razões de segurança jurídica, a referida directiva não se aplica a esses projectos.
- 41 No que respeita à decisão de aprovação de aspectos abrangidos pelas novas condições, o Governo do Reino Unido observa que a decisão susceptível de ter efeitos no ambiente já foi tomada previamente e que a aprovação de pormenores não pode ir além dos parâmetros determinados quando da fixação inicial das condições de exploração.
- 42 A este respeito, é de notar que, por força do artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337, os projectos que possam ter um impacto significativo no ambiente, na acepção do artigo 4.º, conjugado com os anexos I ou II, da mesma directiva, devem ser sujeitos, antes da concessão da aprovação, a uma avaliação no que respeita a esses efeitos.
- 43 Só sucede de outro modo nos casos em que a aprovação foi concedida antes de 3 de Julho de 1988 (antiga aprovação), ou seja, antes da data-limite prevista para a transposição da Directiva 85/337, e no caso de ter sido concedida a aprovação após 3 de Julho de 1988, mas o procedimento de autorização ter sido iniciado antes dessa data (projectos designados de «pipe-line») (v., neste sentido, acórdãos de 11 de Agosto de 1995, Comissão/Alemanha, C-431/92, Colect., p. I-2189,

n.º 32, e Gedeputeerde Staten van Noord-Holland, já referido, n.º 23). A referida directiva exige, por isso, que as novas aprovações sejam sujeitas a uma avaliação no que respeita aos efeitos dos projectos em questão no ambiente.

- 44 No processo principal, os proprietários da pedreira de Conygar Quarry eram obrigados, por força do Planning and Compensation Act 1991, caso pretendessem retomar a exploração da pedreira, a registar a sua «old mining permission» e a requerer uma decisão fixando novas condições de exploração bem como uma decisão de aprovação de aspectos abrangidos pelas novas condições. Na falta desta diligência, a referida autorização caducaria.
- 45 Há, assim, que concluir que, na falta de novas decisões como as referidas no número anterior, a exploração da pedreira em causa deixou de estar «aprovada» na acepção do artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337.
- 46 Ora, seria contrário ao efeito útil da referida directiva considerar como simples alteração de uma «aprovação» existente a tomada de decisões que, em circunstâncias como as do processo principal, substituem não apenas os termos mas a própria essência de uma autorização anterior como a «old mining permission».
- 47 Nestas condições, deve considerar-se que decisões como a decisão de fixação de novas condições e a decisão de aprovação de aspectos abrangidos pelas novas condições para exploração da pedreira de Conygar Quarry constituem, no seu conjunto, uma nova «aprovação» na acepção do artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337, conjugado com o artigo 1.º, n.º 2, da mesma.

- 48 Há que acrescentar que, uma vez que as referidas decisões foram adoptadas, respectivamente, em 25 de Junho de 1997 e 8 de Julho de 1999, não se trata, por isso, de uma antiga aprovação concedida antes de 3 de Julho de 1988. Do mesmo modo, uma vez que os pedidos de decisão foram apresentados em 1993 ou em 1994 e em 1997 ou em 1998, respectivamente, não se trata de uma situação designada de «pipe-line».

Quanto ao momento em que deve ser efectuada a avaliação dos efeitos no ambiente

- 49 Dado que, no âmbito de um procedimento de aprovação em várias etapas, a simples verificação da existência de uma «aprovação» na acepção da Directiva 85/337 não pode dar ao órgão jurisdicional de reenvio uma resposta completa no que se refere à obrigação dos Estados-Membros de procederem a uma avaliação dos efeitos do projecto em questão no ambiente, é necessário analisar a questão do momento em que deve ser efectuada essa avaliação.
- 50 A este respeito, é de notar que, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337, a avaliação dos efeitos no ambiente deve ser realizada «antes da concessão da aprovação».
- 51 Nos termos do primeiro considerando da mesma directiva, está previsto que, no processo de decisão, a autoridade competente tenha em conta os efeitos do projecto em questão no ambiente «no mais breve prazo».
- 52 Assim, quando o direito nacional prevê que o procedimento de aprovação se desenrole em várias etapas, sendo uma destas a decisão principal e outra uma decisão de execução que não pode ir além dos parâmetros determinados pela

decisão principal, os efeitos que o projecto é susceptível de ter no ambiente devem ser identificados e avaliados quando do procedimento relativo à decisão principal. Só se esses efeitos apenas forem identificáveis quando do procedimento relativo à decisão de execução é que a avaliação deve ser efectuada durante este procedimento.

- 53 Deve, por conseguinte, responder-se às primeira e segunda questões que o artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337, conjugado com o artigo 4.º, n.º 2, da mesma, deve ser interpretado no sentido de que, no âmbito de aplicação de disposições como a section 22 do Planning and Compensation Act 1991 e do anexo 2 do mesmo diploma, as decisões tomadas pelas autoridades competentes que tenham por efeito permitir a retoma de uma exploração mineira constituem, no seu conjunto, uma «aprovação» na acepção do artigo 1.º, n.º 2, da referida directiva, pelo que as autoridades competentes, se for esse o caso, têm a obrigação de efectuar uma avaliação dos efeitos dessa exploração no ambiente.

Num procedimento de autorização em várias etapas, esta avaliação deve, em princípio, ser efectuada logo que seja possível identificar e avaliar todos os efeitos que o projecto é susceptível de ter no ambiente.

Quanto às quarta e quinta questões: a possibilidade de um particular invocar as disposições da Directiva 85/337

- 54 Nas suas quarta e quinta questões, que devem ser analisadas em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, no essencial, saber se, em circunstâncias como a do processo principal, um particular pode, se for caso disso, invocar o artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337, conjugado com os artigos 1.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, da mesma, ou se o princípio da segurança jurídica se opõe a essa interpretação.

Quanto ao «efeito directo» do artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337, conjugado com os artigos 1.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, da mesma

- 55 No entender do Governo do Reino Unido, reconhecer a um particular o direito de invocar o artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337, conjugado com os artigos 1.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, da mesma, constituiria uma situação de «inverse direct effect», na qual o Estado-Membro em causa seria directamente obrigado, a pedido de um particular, como D. Wells, a privar dos seus direitos outro particular, como os proprietários da pedreira de Conygar Quarry.
- 56 A este respeito, é de notar que o princípio da segurança jurídica se opõe a que as directivas possam criar obrigações para os particulares. Relativamente aos particulares, as disposições de uma directiva só podem criar direitos (v. acórdão de 26 de Fevereiro de 1986, Marshall, 152/84, Colect., p. 723, n.º 48). Consequentemente, um particular não pode invocar uma directiva contra um Estado-Membro se se tratar de uma obrigação estatal que está directamente ligada ao cumprimento de outra obrigação que, por força dessa directiva, incumbe a um terceiro (v., neste sentido, acórdãos de 22 de Fevereiro de 1990, Busseni, C-221/88, Colect., p. I-495, n.ºs 23 a 26, e de 4 de Dezembro de 1997, Daihatsu Deutschland, C-97/96, Colect., p. I-6843, n.ºs 24 e 26).
- 57 Em contrapartida, simples repercussões negativas sobre os direitos de terceiros, mesmo que sejam certas, não justificam que se negue a um particular a possibilidade de invocar as disposições de uma directiva contra o Estado-Membro em causa (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 22 de Junho de 1989, Fratelli Costanzo, 103/88, Colect., p. 1839, n.ºs 28 a 33; WWF e o., já referido, n.ºs 69 e 71; de 30 de Abril de 1996, CIA Security International, C-194/94, Colect., p. I-2201, n.ºs 40 a 55; de 12 de Novembro de 1996, Smith & Nephew e Primecrown, C-201/94, Colect., p. I-5819, n.ºs 33 a 39; e de 26 de Setembro de 2000, Unilever, C-443/98, Colect., p. I-7535, n.ºs 45 a 52).

- 58 No processo principal, a obrigação por parte do Estado-Membro em causa de garantir que seja realizada pelas autoridades competentes uma avaliação dos efeitos no ambiente da exploração da pedreira de Conygar Quarry não está directamente ligada ao cumprimento de qualquer obrigação que, por força da Directiva 85/337, incumbisse aos proprietários da referida pedreira. O facto de as operações de exploração mineira terem de ser suspensas para aguardar os resultados da avaliação é, certamente, consequência do cumprimento tardio das obrigações do referido Estado. Esta consequência não pode, contudo, como afirma o Reino Unido, ser qualificada de «inverse direct effect» das disposições da mesma directiva em relação aos proprietários da pedreira em causa.

Quanto ao período decorrido entre a decisão de fixação de novas condições e o pedido de D. Wells no sentido de ser remediada a situação

- 59 O Governo do Reino Unido afirma ainda que o tempo considerável que decorreu desde a decisão de fixação de novas condições em 1997 torna a revogação da mesma contrária ao princípio da segurança jurídica. A requerente no processo principal deveria ter contestado esta decisão em tempo útil nos órgãos jurisdicionais competentes.
- 60 A este respeito, é de notar que a última fase do procedimento de aprovação da exploração não tinha ainda terminado no momento em que a requerente no processo principal formulou o seu pedido ao Secretary of State. Assim, não se pode afirmar que a revogação da autorização era contrária ao princípio da segurança jurídica.
- 61 Nestas condições, deve responder-se às quarta e quinta questões que, em circunstâncias com as do processo principal, um particular pode, se for caso disso, invocar o artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337, conjugado com os artigos 1.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, da mesma.

Quanto à terceira questão: obrigação de remediar a omissão da avaliação dos efeitos no ambiente

- 62 Com a terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, no essencial, saber qual o alcance da obrigação de remediar a omissão da avaliação dos efeitos do projecto em questão no ambiente.
- 63 O Governo do Reino Unido afirma que, nas circunstâncias do processo principal, não existe obrigação por parte da autoridade competente de revogar ou alterar a autorização emitida para a exploração da pedreira de Conygar Quarry ou de ordenar que seja abandonada a exploração.
- 64 A este respeito, é de referir que resulta de jurisprudência assente que, por força do princípio da cooperação leal previsto no artigo 10.º CE, os Estados-Membros são obrigados a eliminar as consequências ilícitas de uma violação do direito comunitário (v., designadamente, acórdãos de 16 de Dezembro de 1960, Humblet, 6/60, Colect. 1954-1961, p. 545; Recueil, pp. 1125, 1146, e de 19 de Novembro de 1991, Francovich e o., C-6/90 e C-9/90, Colect., p. I-5357, n.º 36). Esta obrigação incumbe, no quadro das suas competências, a todas as autoridades do Estado-Membro em causa (v., neste sentido, acórdão de 12 de Junho de 1990, Alemanha/Comissão, C-8/88, Colect., p. I-2321, n.º 13).
- 65 Assim, compete às autoridades do Estado-Membro, no âmbito das suas competências, adoptar todas as medidas necessárias, gerais ou especiais, para que os projectos sejam examinados a fim de determinar se os mesmos são susceptíveis de ter efeitos significativos no ambiente e, na afirmativa, para que sejam submetidos a um estudo do impacto ambiental (v., neste sentido, acórdãos de 24 de Outubro de 1996, Kraaijeveld e o., C-72/95, Colect., p. I-5403, n.º 61, e WWF e o., já referido, n.º 70). Constituem, designadamente, medidas particulares

deste tipo, por exemplo, dentro dos limites do princípio da autonomia processual dos Estados-Membros, a revogação ou suspensão de uma aprovação já concedida a fim de efectuar uma avaliação dos efeitos do projecto em questão no ambiente conforme prevista na Directiva 85/337.

- 66 Do mesmo modo, o Estado-Membro é obrigado a reparar todo e qualquer prejuízo causado pela omissão da avaliação dos efeitos no ambiente.
- 67 As vias processuais aplicáveis dependem da ordem jurídica interna de cada Estado-Membro, por força do princípio da autonomia processual dos Estados-Membros, na condição, porém, de que não sejam menos favoráveis do que as que regulam situações análogas de natureza interna (princípio da equivalência) e não tornem praticamente impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica comunitária (princípio da efectividade) (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 14 de Dezembro de 1995, Peterbroeck, C-312/93, Colect., p. I-4599, n.º 12, e de 16 de Maio de 2000, Preston e o., C-78/98, Colect., p. I-3201, n.º 31).
- 68 No que respeita ao processo principal, dado que a exploração da pedreira de Conygar Quarry deveria ter sido sujeita a uma avaliação para examinar os seus efeitos no ambiente, em conformidade com as exigências da Directiva 85/337, as autoridades competentes são obrigadas a adoptar todas as medidas genéricas ou particulares a fim de remediar a omissão dessa avaliação.
- 69 A este respeito, compete ao órgão jurisdicional nacional averiguar se existe no direito interno a possibilidade de revogar ou suspender uma autorização já concedida, a fim de sujeitar o projecto em causa à avaliação dos seus efeitos no ambiente, em conformidade com as exigências da Directiva 85/337, ou, em alternativa, se o particular estiver de acordo, a possibilidade de este pedir a reparação do prejuízo sofrido.

- 70 Deve, por isso, responder-se à terceira questão que, por força do artigo 10.º CE, as autoridades competentes são obrigadas a adoptar, no âmbito das suas competências, todas as medidas genéricas ou particulares a fim de remediar a omissão da avaliação dos efeitos no ambiente de um projecto na acepção do artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337.

As vias processuais aplicáveis neste contexto dependem da ordem jurídica interna de cada Estado-Membro por força do princípio da autonomia processual dos Estados-Membros, na condição, porém, de que não sejam menos favoráveis dos que as que regulam situações análogas de natureza interna (princípio da equivalência) e não tornem praticamente impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica comunitária (princípio da efectividade).

A este respeito, compete ao órgão jurisdicional nacional averiguar se existe no direito interno a possibilidade de revogar ou suspender uma autorização já concedida, a fim de sujeitar o projecto em causa à avaliação dos seus efeitos no ambiente, em conformidade com as exigências da Directiva 85/337 ou, em alternativa, se o particular estiver de acordo, a possibilidade de este pedir a reparação do prejuízo sofrido.

Quanto às despesas

- 71 As despesas efectuadas pelo Governo do Reino Unido e pela Comissão, 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 (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pela High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), por despacho de 12 de Fevereiro de 2002, declara:

- 1) O artigo 2.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, conjugado com o artigo 4.º, n.º 2, da mesma, deve ser interpretado no sentido de que, no âmbito de aplicação de disposições como a section 22 do Planning and Compensation Act 1991 (lei do ordenamento do território e das indemnizações de 1991) e do anexo 2 do mesmo diploma, as decisões tomadas pelas autoridades competentes que tenham por efeito permitir a retoma de uma exploração mineira constituem, no seu conjunto, uma «aprovação» na acepção do artigo 1.º, n.º 2, da referida directiva, pelo que as autoridades competentes, se for esse o caso, têm a obrigação de efectuar uma avaliação dos efeitos dessa exploração no ambiente.

Num procedimento de autorização em várias etapas, esta avaliação deve, em princípio, ser efectuada logo que seja possível identificar e avaliar todos os efeitos que o projecto é susceptível de ter no ambiente.

- 2) Em circunstâncias como as do processo principal, um particular pode, se for caso disso, invocar o artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337, conjugado com os artigos 1.º, n.º 2, e 4.º, n.º 2, da mesma.
- 3) Por força do artigo 10.º CE, as autoridades competentes são obrigadas a adoptar, no âmbito das suas competências, todas as medidas genéricas ou particulares a fim de remediar a omissão da avaliação dos efeitos no ambiente de um projecto na acepção do artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 85/337.

As vias processuais aplicáveis neste contexto dependem da ordem jurídica interna de cada Estado-Membro, por força do princípio da autonomia processual dos Estados-Membros, na condição, porém, de que não sejam menos favoráveis dos que as que regulam situações análogas de natureza interna (princípio da equivalência) e não tornem praticamente impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica comunitária (princípio da efectividade).

A este respeito, compete ao órgão jurisdicional nacional averiguar se existe no direito interno a possibilidade de revogar ou suspender uma autorização já concedida, a fim de sujeitar o projecto em causa à avaliação dos seus efeitos no ambiente, em conformidade com as exigências da Directiva 85/337 ou, em alternativa, se o particular estiver de acordo, a possibilidade de este pedir a reparação do prejuízo sofrido.

Jann

Edward

La Pergola

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 7 de Janeiro de 2004.

O secretário

O presidente

R. Grass

V. Skouris