Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

28 mai 2020*

« Renvoi préjudiciel – Environnement – Convention d'Aarhus – Directive 2011/92/UE – Évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement – Participation du public au processus décisionnel – Irrégularités entachant la procédure d'autorisation d'un projet – Accès à la justice – Limitations prévues par le droit national – Directive 2000/60/CE – Politique de l'Union européenne dans le domaine de l'eau – Détérioration d'une masse d'eau souterraine – Modalités d'évaluation – Droit des particuliers à l'adoption des mesures afin de prévenir la pollution – Qualité pour agir devant les juridictions nationales »

Dans l'affaire C-535/18,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale, Allemagne), par décision du 25 avril 2018, parvenue à la Cour le 16 août 2018, dans la procédure

IL,

JK,

KJ,

LI,

NG,

MH,

OF,

PE,

RC et SB, en qualité d'héritiers de QD,

TA,

UZ,

VY,

WX

contre

* Langue de procédure : l'allemand.

Land Nordrhein-Westfalen,

LA COUR (première chambre),

composée de M. J.-C. Bonichot (rapporteur), président de chambre, M^me^ R. Silva de Lapuerta, vice-présidente de la Cour, MM. M. Safjan, L. Bay Larsen et M^me^ C. Toader, juges,

avocat général : M. G. Hogan,

greffier : M^me^ M. Krausenböck, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 19 septembre 2019,

considérant les observations présentées :

– pour IL, JK, KJ, LI, NG, MH, OF, PE, RC et SB, TA, UZ, VY, WX, par M^es^ R. Nebelsieck, J. Mittelstein et K. Fock, Rechtsanwälte,

– pour le gouvernement polonais, par M. B. Majczyna, en qualité d'agent,

– pour la Commission européenne, par MM. E. Manhaeve et M. Noll-Ehlers, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 12 novembre 2019,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 6 et de l'article 11, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JO 2012, L 26, p. 1), et de l'article 4, paragraphe 1, sous a), i) à iii), et sous b), i), de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (JO 2000, L 327, p. 1, et rectificatif JO 2006, L 113, p. 26).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant différents particuliers au Land Nordrhein-Westfalen (Land de Rhénanie du Nord – Westphalie, Allemagne) au sujet d'une décision des autorités de la Bezirksregierung Detmold (gouvernement du district de Detmold, Allemagne), du 27 septembre 2016, approuvant le plan de construction d'un tronçon d'autoroute d'environ 3,7 kilomètres.

Le cadre juridique

Le droit international

3 La convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 et approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005 (JO 2005, L 124, p. 1, ci-après la « convention d'Aarhus »), dispose, à son article 9, paragraphe 3 :

« [...] chaque partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement. »

Le droit de l'Union

La directive 2011/92

4 Aux termes des considérants 7, 19 à 21 de la directive 2011/92 :

« (7) L'autorisation des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ne devrait être accordée qu'après évaluation des incidences notables que ces projets sont susceptibles d'avoir sur l'environnement. Ladite évaluation devrait être effectuée sur la base de l'information appropriée fournie par le maître d'ouvrage et éventuellement complétée par les autorités et par le public susceptible d'être concerné par le projet.

[...]

(19) La convention d'Aarhus a notamment pour objectif de garantir les droits de participation du public aux procédures décisionnelles en matière d'environnement afin de contribuer à sauvegarder le droit de tout un chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être.

(20) L'article 6 de la convention d'Aarhus prévoit une participation du public aux décisions relatives aux activités particulières énumérées à son annexe I et aux activités non énumérées à l'annexe I qui peuvent avoir une incidence importante sur l'environnement.

(21) L'article 9, paragraphes 2 et 4, de la convention d'Aarhus prévoit un accès à des procédures juridictionnelles ou autres permettant de contester la légalité, quant au fond et à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant des dispositions de l'article 6 de ladite convention relatives à la participation du public. »

5 L'article 1er, paragraphes 1 et 2, de cette directive est libellé ainsi :

« 1. La présente directive concerne l'évaluation des incidences sur l'environnement des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

2. Aux fins de la présente directive, on entend par :

a) "projet" :

– la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages,

– d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ;

b) "maître d'ouvrage" : 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 ;

c) "autorisation" : la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit du maître d'ouvrage de réaliser le projet ;

d) "public" : une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la pratique nationales, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes ;

e) "public concerné" : le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les procédures décisionnelles en matière d'environnement visées à l'article 2, paragraphe 2, ou qui a un intérêt à faire valoir dans ce cadre. Aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt ;

f) "autorité(s) compétente(s)" : celle(s) que les États membres désignent en vue de s'acquitter des tâches résultant de la présente directive. »

6 L'article 3 de ladite directive prévoit :

« L'évaluation des incidences sur l'environnement identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier et conformément aux articles 4 à 12, les incidences directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

a) l'homme, la faune et la flore ;

b) le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage ;

c) les biens matériels et le patrimoine culturel ;

d) l'interaction entre les facteurs visés aux points a), b) et c). »

7 L'article 5 de la même directive dispose :

« 1. Dans le cas des projets qui, en application de l'article 4, doivent être soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement, conformément au présent article et aux articles 6 à 10, les États membres adoptent les mesures nécessaires pour s'assurer que le maître d'ouvrage fournit, sous une forme appropriée, les informations spécifiées à l'annexe IV, dans la mesure où :

a) les États membres considèrent que ces informations sont appropriées à un stade donné de la procédure d'autorisation, par rapport aux caractéristiques spécifiques d'un projet donné ou d'un type de projet et par rapport aux éléments environnementaux susceptibles d'être affectés ;

b) les États membres considèrent que l'on peut raisonnablement exiger d'un maître d'ouvrage qu'il rassemble ces données, compte tenu, entre autres, des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour s'assurer que, si le maître d'ouvrage le requiert avant de présenter une demande d'autorisation, l'autorité compétente rend un avis sur les informations à fournir par le maître d'ouvrage conformément au paragraphe 1. L'autorité compétente

consulte le maître d'ouvrage et les autorités visées à l'article 6, paragraphe 1, avant de rendre son avis. Le fait que l'autorité en question ait rendu un avis au titre du présent paragraphe ne l'empêche pas de demander ultérieurement au maître d'ouvrage de présenter des informations complémentaires.

Les États membres peuvent exiger que les autorités compétentes donnent leur avis, que le maître d'ouvrage le requière ou non.

3. Les informations à fournir par le maître d'ouvrage, conformément au paragraphe 1, comportent au minimum :

a) une description du projet comportant des informations relatives au site, à la conception et aux dimensions du projet ;

b) une description des mesures envisagées pour éviter et réduire des incidences négatives importantes et, si possible, y remédier ;

c) les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement ;

d) une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître d'ouvrage et une indication des principales raisons de son choix, eu égard aux incidences sur l'environnement ;

e) un résumé non technique des informations visées aux points a) à d).

4. Les États membres s'assurent, si nécessaire, que les autorités disposant d'informations appropriées, notamment eu égard à l'article 3, mettent ces informations à la disposition du maître d'ouvrage. »

8 L'article 6 de la directive 2011/92 est libellé ainsi :

« [...]

2. À un stade précoce des procédures décisionnelles en matière d'environnement visées à l'article 2, paragraphe 2, et au plus tard dès que ces informations peuvent raisonnablement être fournies, les informations suivantes sont communiquées au public par des avis au public ou d'autres moyens appropriés tels que les moyens de communication électroniques lorsqu'ils sont disponibles :

a) la demande d'autorisation ;

b) le fait que le projet fait l'objet d'une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement et que, le cas échéant, l'article 7 est applicable ;

c) les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, de celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, de celles auxquelles des observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les délais de transmission des observations ou des questions ;

d) la nature des décisions possibles ou, lorsqu'il existe, le projet de décision ;

e) une indication concernant la disponibilité des informations recueillies en vertu de l'article 5 ;

f) une indication de la date à laquelle et du lieu où les renseignements pertinents seront mis à la disposition du public et des moyens par lesquels ils le seront ;

g) les modalités précises de la participation du public prévues au titre du paragraphe 5 du présent article.

3. Les États membres veillent à ce que soient mis, dans des délais raisonnables, à la disposition du public concerné :

a) toute information recueillie en vertu de l'article 5 ;

b) conformément à la législation nationale, les principaux rapports et avis adressés à l'autorité ou aux autorités compétentes au moment où le public concerné est informé conformément au paragraphe 2 du présent article ;

c) conformément à la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil[,] du 28 janvier 2003 [,] concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement [et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil (JO 2003, L 41, p. 26)], les informations autres que celles visées au paragraphe 2 du présent article qui sont pertinentes pour la décision en vertu de l'article 8 de la présente directive et qui ne deviennent disponibles qu'après que le public concerné a été informé conformément au paragraphe 2 du présent article.

4. À un stade précoce de la procédure, le public concerné se voit donner des possibilités effectives de participer au processus décisionnel en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, et, à cet effet, il est habilité à adresser des observations et des avis, lorsque toutes les options sont envisageables, à l'autorité ou aux autorités compétentes avant que la décision concernant la demande d'autorisation ne soit prise.

5. Les modalités précises de l'information du public (par exemple, affichage dans un certain rayon ou publication dans la presse locale) et de la consultation du public concerné (par exemple, par écrit ou par enquête publique) sont déterminées par les États membres.

6. Des délais raisonnables sont prévus à chacune des différentes étapes afin de laisser suffisamment de temps pour informer le public et permettre au public concerné de se préparer et de participer effectivement à la prise de décision en matière d'environnement en vertu des dispositions du présent article. »

9 L'article 11, paragraphes 1 à 3, de cette directive prévoit :

« 1. Les États membres veillent, conformément à leur cadre juridique en la matière, à ce que les membres du public concerné :

a) ayant un intérêt suffisant pour agir, ou sinon

b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le droit administratif procédural d'un État membre impose une telle condition,

puissent former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, des actes ou omissions relevant des dispositions de la présente directive relatives à la participation du public.

2. Les États membres déterminent à quel stade les décisions, actes ou omissions peuvent être contestés.

3. Les États membres déterminent ce qui constitue un intérêt suffisant pour agir ou une atteinte à un droit, en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un large accès à la justice. À cette fin, l'intérêt de toute organisation non gouvernementale, répondant aux exigences visées à l'article 1er, paragraphe 2, est réputé suffisant aux fins du paragraphe 1, point a), du présent article. De telles organisations sont aussi réputées bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte aux fins du paragraphe 1, point b), du présent article. »

10 L'annexe IV de ladite directive, intitulée « Informations visées à l'article 5, paragraphe 1 », prévoit, à son point 4 :

« Une description des effets importants que le projet proposé est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant :

a) du fait de l'existence de l'ensemble du projet ;

b) de l'utilisation des ressources naturelles ;

c) de l'émission de polluants, de la création de nuisances ou de l'élimination des déchets. »

11 Dans une note en bas de page insérée sous ce point 4, il est précisé que « [c]ette description devrait porter sur les effets directs et, le cas échéant, sur les effets indirects secondaires, cumulatifs, à court, moyen et long termes, permanents et temporaires, positifs et négatifs du projet ».

La directive 2006/118/CE

12 L'article 3, paragraphe 1, de la directive 2006/118/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration (JO 2006, L 372, p. 19), prévoit :

« Aux fins de l'évaluation de l'état chimique d'une masse d'eau souterraine ou d'un groupe de masses d'eau souterraine conformément au point 2.3 de l'annexe V de la directive [2000/60], les États membres retiennent les critères suivants :

a) normes de qualité des eaux souterraines visées à l'annexe I ;

b) valeurs seuils à fixer par les États membres conformément à la procédure décrite à l'annexe II, partie A, pour les polluants, groupes de polluants et indicateurs de pollution qui, sur le territoire d'un État membre, ont été identifiés comme contribuant à caractériser les masses ou groupes de masses d'eau souterraine comme étant à risque, compte tenu au moins de la liste figurant à l'annexe II, partie B.

Les valeurs seuils pour un bon état chimique des eaux souterraines sont axées sur la protection des masses d'eaux souterraines conformément à l'annexe II, partie A, points 1, 2 et 3, en s'attachant spécialement à leur impact sur les eaux de surfaces associées et sur les écosystèmes terrestres et les zones humides directement dépendants, ainsi qu'à leur interaction avec ceux-ci, et tiennent compte, entre autres, des connaissances en matière de toxicologie humaine et d'écotoxicologie. »

13 L'article 4 de cette directive dispose :

« 1. Les États membres recourent à la procédure décrite au paragraphe 2 pour évaluer l'état chimique d'une masse d'eau souterraine. Le cas échéant, lorsqu'ils mettent en œuvre cette procédure, les États membres peuvent regrouper des masses d'eau souterraine conformément à l'annexe V de la directive [2000/60].

2. Une masse d'eau ou un groupe de masses d'eau souterraine est considéré comme étant en bon état chimique lorsque :

a) le contrôle pertinent établit que les conditions visées au point 2.3.2 de l'annexe V de la directive [2000/60] sont respectées ; ou que

b) les valeurs correspondant aux normes de qualité des eaux souterraines qui figurent dans la liste de l'annexe I et aux valeurs seuils pertinentes fixées conformément à l'article 3 et à l'annexe II ne sont dépassées en aucun point de surveillance de cette masse ou de ce groupe de masses d'eau souterraine ; ou que

c) la valeur correspondant à une norme de qualité des eaux souterraines ou à une valeur seuil est dépassée en un ou plusieurs points de surveillance, mais une enquête appropriée menée conformément à l'annexe III confirme que :
   i) sur la base de l'évaluation visée à l'annexe III, point 3, les concentrations de polluants dépassant les normes de qualité des eaux souterraines ou les valeurs seuils ne sont pas considérées comme présentant un risque significatif pour l'environnement, compte tenu, le cas échéant, de l'étendue de la masse d'eau souterraine qui est concernée ;
   ii) les autres conditions énoncées dans le tableau 2.3.2 de l'annexe V de la directive [2000/60] pour établir le bon état chimique des eaux souterraines sont réunies, conformément à l'annexe III, point 4, de la présente directive ;
   iii) il est satisfait aux exigences de l'article 7, paragraphe 3, de la directive [2000/60], conformément à l'annexe III, point 4, de la présente directive, pour les masses d'eau souterraines identifiées conformément à l'article 7, paragraphe 1, de la directive [2000/60] ;
   iv) la capacité de la masse d'eau souterraine, ou de toute masse d'eau appartenant au groupe de masses d'eau souterraine, à se prêter aux utilisations humaines n'a pas été compromise de manière significative par la pollution.

3. Le choix des sites de contrôle des eaux souterraines doit satisfaire aux exigences de l'annexe V, point 2.4, de la directive [2000/60] visant à ce qu'ils soient conçus de manière à fournir une image cohérente et globale de l'état chimique des eaux souterraines et à fournir des données de contrôle représentatives.

4. Les États membres publient un résumé de l'évaluation de l'état chimique des eaux souterraines dans les plans de gestion de district hydrographique conformément à l'article 13 de la directive [2000/60].

Ce résumé, établi au niveau du district hydrographique ou de la partie du district hydrographique international située sur le territoire d'un État membre, comprend également l'explication de la manière dont les dépassements des normes de qualité des eaux souterraines ou des valeurs seuils constatés en certains points de surveillance ont été pris en compte dans l'évaluation finale.

5. Si une masse d'eau souterraine est classifiée comme présentant un bon état chimique conformément au paragraphe 2, point c), les États membres prennent, conformément à l'article 11 de la directive [2000/60], les mesures nécessaires pour protéger, sur la partie de la masse d'eau souterraine représentée par le ou les points de surveillance auxquels la valeur correspondant à une norme de qualité des eaux souterraines ou à une valeur seuil a été dépassée, les écosystèmes aquatiques, les écosystèmes terrestres et l'utilisation par l'homme des eaux souterraines. »

La directive 2000/60

14 Aux termes des considérants 23 à 26 et 37 de la directive 2000/60 :

« (23) Il est nécessaire de définir des principes communs afin de coordonner les efforts des États membres visant à améliorer la protection des eaux de la Communauté en termes de qualité et de quantité, de promouvoir l'utilisation écologiquement viable de l'eau, [...], de protéger les écosystèmes aquatiques ainsi que les écosystèmes terrestres et les zones humides qui en dépendent directement et de sauvegarder et de développer les utilisations potentielles des eaux dans la Communauté.

(24) Une bonne qualité de l'eau garantira l'approvisionnement de la population en eau potable.

(25) Il y a lieu d'établir des définitions communes de l'état des eaux en termes qualitatifs et, lorsque cela est important aux fins de la protection de l'environnement, quantitatifs. Il convient de fixer des objectifs environnementaux de manière à garantir le bon état des eaux de surface et des eaux souterraines dans toute la Communauté et à éviter une détérioration de l'état des eaux au niveau communautaire.

(26) Il convient que les États membres se fixent comme objectif de parvenir au minimum à un bon état des eaux en définissant et en mettant en œuvre les mesures nécessaires dans le cadre de programmes de mesures intégrés tenant compte des exigences communautaires existantes. Lorsque le bon état des eaux est déjà assuré, il doit être maintenu. Pour les eaux souterraines, outre les exigences relatives au bon état, il convient de détecter et d'inverser toute tendance à la hausse, significative et durable, de la concentration de tout polluant.

[...]

(37) Il y a lieu que les États membres recensent les eaux utilisées pour le captage d'eau potable et assurent le respect des dispositions de la directive 80/778/CEE du Conseil[,] du 15 juillet 1980[,] relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine [(JO 1980, L 229, p. 11)]. »

15 L'article 1er de cette directive définit l'objet de cette dernière comme suit :

« La présente directive a pour objet d'établir un cadre pour la protection des eaux intérieures de surface, des eaux de transition, des eaux côtières et des eaux souterraines, qui :

a) prévienne toute dégradation supplémentaire, préserve et améliore l'état des écosystèmes aquatiques ainsi que, en ce qui concerne leurs besoins en eau, des écosystèmes terrestres et des zones humides qui en dépendent directement ;

b) promeuve une utilisation durable de l'eau, fondée sur la protection à long terme des ressources en eau disponibles ;

[...]

d) assure la réduction progressive de la pollution des eaux souterraines et prévienne l'aggravation de leur pollution, et

[...]

et contribue ainsi :

– à assurer un approvisionnement suffisant en eau de surface et en eau souterraine de bonne qualité pour les besoins d'une utilisation durable, équilibrée et équitable de l'eau,

– à réduire sensiblement la pollution des eaux souterraines,

– [...] »

16 L'article 2 de ladite directive contient les définitions suivantes à ses points 2, 12, 19, 20, 25, 28, 31 et 33 :

« 2) "eaux souterraines" : toutes les eaux se trouvant sous la surface du sol dans la zone de saturation et en contact direct avec le sol ou le sous-sol ;

[...]

12) "masse d'eau souterraine" : un volume distinct d'eau souterraine à l'intérieur d'un ou de plusieurs aquifères ;

[...]

19) "état d'une eau souterraine" : l'expression générale de l'état d'une masse d'eau souterraine, déterminé par la plus mauvaise valeur de son état quantitatif et de son état chimique ;

20) "bon état d'une eau souterraine" : l'état atteint par une masse d'eau souterraine lorsque son état quantitatif et son état chimique sont au moins "bons".

[...]

25) "bon état chimique d'une eau souterraine" : l'état chimique d'une masse d'eau souterraine qui répond à toutes les conditions prévues dans le tableau 2.3.2 de l'annexe V ;

[...]

28) "bon état quantitatif" : l'état défini dans le tableau 2.1.2 de l'annexe V ;

[...]

31) "polluant" : toute substance pouvant entraîner une pollution, en particulier celles figurant sur la liste de l'annexe VIII ;

[...]

33) "pollution" : l'introduction directe ou indirecte, par suite de l'activité humaine, de substances ou de chaleur dans l'air, l'eau ou le sol, susceptibles de porter atteinte à la santé humaine ou à la qualité des écosystèmes aquatiques ou des écosystèmes terrestres dépendant directement des écosystèmes aquatiques, qui entraînent des détériorations aux biens matériels, une détérioration ou une entrave à l'agrément de l'environnement ou à d'autres utilisations légitimes de ce dernier ».

17 L'article 4, paragraphe 1, sous a) et b), de la même directive est libellé ainsi :

« 1. En rendant opérationnels les programmes de mesures prévus dans le plan de gestion du district hydrographique :

a) pour ce qui concerne les eaux de surface
   i) les États membres mettent en œuvre les mesures nécessaires pour prévenir la détérioration de l'état de toutes les masses d'eau de surface, sous réserve de l'application des paragraphes 6 et 7 et sans préjudice du paragraphe 8 ;
   ii) les États membres protègent, améliorent et restaurent toutes les masses d'eau de surface, sous réserve de l'application du point iii) en ce qui concerne les masses d'eau artificielles et fortement modifiées afin de parvenir à un bon état des eaux de surface au plus tard quinze ans après la date d'entrée en vigueur de la présente directive, conformément aux dispositions de l'annexe V, sous réserve de l'application des reports déterminés conformément au paragraphe 4 et de l'application des paragraphes 5, 6 et 7 et sans préjudice du paragraphe 8 ;
   iii) les États membres protègent et améliorent toutes les masses d'eau artificielles et fortement modifiées, en vue d'obtenir un bon potentiel écologique et un bon état chimique des eaux de surface au plus tard quinze ans après la date d'entrée en vigueur de la présente directive, conformément aux dispositions énoncées à l'annexe V, sous réserve de l'application des reports déterminés conformément au paragraphe 4 et de l'application des paragraphes 5, 6 et 7 et sans préjudice du paragraphe 8 ;
   iv) les États membres mettent en œuvre les mesures nécessaires en vertu de l'article 16, paragraphes 1 et 8, afin de réduire progressivement la pollution due aux substances prioritaires et d'arrêter ou de supprimer progressivement les émissions, les rejets et les pertes de substances dangereuses prioritaires

   sans préjudice des accords internationaux pertinents visés à l'article 1er pour les parties concernées ;

b) pour ce qui concerne les eaux souterraines
   i) les États membres mettent en œuvre les mesures nécessaires pour prévenir ou limiter l'introduction de polluants dans les eaux souterraines et pour prévenir la détérioration de l'état de toutes les masses d'eau souterraines, sous réserve de l'application des paragraphes 6 et 7 et sans préjudice du paragraphe 8 et sous réserve de l'application de l'article 11, paragraphe 3, point j) ;
   ii) les États membres protègent, améliorent et restaurent toutes les masses d'eau souterraines, assurent un équilibre entre les captages et le renouvellement des eaux souterraines afin d'obtenir un bon état des masses d'eau souterraines, conformément aux dispositions de l'annexe V, au plus tard quinze ans après la date d'entrée en vigueur de la présente directive, sous réserve de l'application des reports déterminés conformément au paragraphe 4 et de l'application des paragraphes 5, 6 et 7 et sans préjudice du paragraphe 8 et sous réserve de l'application de l'article 11, paragraphe 3, point j) ;
   iii) les États membres mettent en œuvre les mesures nécessaires pour inverser toute tendance à la hausse, significative et durable, de la concentration de tout polluant résultant de l'impact de l'activité humaine afin de réduire progressivement la pollution des eaux souterraines.

Les mesures destinées à inverser la tendance sont mises en œuvre conformément à l'article 17, paragraphes 2, 4 et 5, compte tenu des normes applicables fixées dans la législation communautaire pertinente, sous réserve de l'application des paragraphes 6 et 7 et sans préjudice du paragraphe 8 ».

18 L'article 4, paragraphe 4, sous c), de la directive 2000/60 prévoit :

« 4. Les échéances indiquées au paragraphe 1 peuvent être reportées aux fins d'une réalisation progressive des objectifs pour les masses d'eau, à condition que l'état de la masse d'eau concernée ne se détériore pas davantage, lorsque toutes les conditions suivantes sont réunies :

[...]

c) les reports sont limités à un maximum de deux nouvelles mises à jour du plan de gestion de district hydrographique, sauf dans les cas où les conditions naturelles sont telles que les objectifs ne peuvent être réalisés dans ce délai ».

19 L'article 4, paragraphe 7, sous a) à d), de cette directive est libellé ainsi :

« 7. Les États membres ne commettent pas une infraction à la présente directive lorsque :

– le fait de ne pas rétablir le bon état d'une eau souterraine, le bon état écologique ou, le cas échéant, le bon potentiel écologique ou de ne pas empêcher la détérioration de l'état d'une masse d'eau de surface ou d'eau souterraine résulte de nouvelles modifications des caractéristiques physiques d'une masse d'eau de surface ou de changements du niveau des masses d'eau souterraines, ou

– l'échec des mesures visant à prévenir la détérioration d'un très bon état vers un bon état de l'eau de surface résulte de nouvelles activités de développement humain durable

et que toutes les conditions suivantes sont réunies :

a) toutes les mesures pratiques sont prises pour atténuer l'incidence négative sur l'état de la masse d'eau ;

b) les raisons des modifications ou des altérations sont explicitement indiquées et motivées dans le plan de gestion de district hydrographique requis aux termes de l'article 13 et les objectifs sont revus tous les six ans ;

c) ces modifications ou ces altérations répondent à un intérêt général majeur et/ou les bénéfices pour l'environnement et la société qui sont liés à la réalisation des objectifs énoncés au paragraphe 1 sont inférieurs aux bénéfices pour la santé humaine, le maintien de la sécurité pour les personnes ou le développement durable qui résultent des nouvelles modifications ou altérations, et

d) les objectifs bénéfiques poursuivis par ces modifications ou ces altérations de la masse d'eau ne peuvent, pour des raisons de faisabilité technique ou de coûts disproportionnés, être atteints par d'autres moyens qui constituent une option environnementale sensiblement meilleure. »

20 L'article 13, paragraphe 7, de ladite directive dispose :

« Les plans de gestion de district hydrographique sont réexaminés et mis à jour au plus tard quinze ans après la date d'entrée en vigueur de la présente directive et, par la suite, tous les six ans. »

21 L'article 17 de la même directive, intitulé « Stratégies visant à prévenir et à contrôler la pollution des eaux souterraines », prévoit, à ses paragraphes 1 et 2 :

« 1. Le Parlement européen et le Conseil [de l'Union européenne] adoptent des mesures spécifiques visant à prévenir et à contrôler la pollution des eaux souterraines. Ces mesures visent à réaliser l'objectif d'un bon état chimique des eaux souterraines conformément à l'article 4, paragraphe 1, point b), et sont arrêtées sur proposition présentée, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente directive, par la Commission [européenne], selon les procédures prévues dans le traité.

2. En proposant des mesures, la Commission tient compte de l'analyse effectuée conformément à l'article 5 et à l'annexe II. Ces mesures sont proposées plus tôt si des données existent et comprennent :

a) des critères d'évaluation du bon état chimique des eaux souterraines, conformément à l'annexe II, point 2.2, et à l'annexe V, points 2.3.2 et 2.4.5 ;

[...] »

22 Le point 2.3 de l'annexe V de la directive 2000/60 porte sur l'évaluation de l'état chimique des eaux souterraines. Le point 2.3.1 de cette annexe mentionne la « conductivité » et les « concentrations de polluants » comme étant les « [p]aramètres pour l'examen de l'état chimique » des eaux souterraines.

23 Le point 2.3.2 de l'annexe V de cette directive définit le « bon état chimique » des eaux souterraines comme suit :

« Définition du bon état chimique

Éléments	Bon état
En général	La composition chimique de la masse d'eau souterraine est telle que les concentrations de polluants : — comme précisé ci-après, ne montrent pas d'effets d'une invasion salée ou autre, — ne dépassent pas les normes de qualité applicables au titre d'autres dispositions législatives communautaires pertinentes conformément à l'article 17, — ne sont pas telles qu'elles empêcheraient d'atteindre les objectifs environnementaux spécifiés au titre de l'article 4 pour les eaux de surface associées, entraîneraient une diminution importante de la qualité écologique ou chimique de ces masses ou occasionneraient des dommages importants aux écosystèmes terrestres qui dépendent directement de la masse d'eau souterraine.
[...]	[...] »

24 Le point 2.4 de l'annexe V de ladite directive porte sur la surveillance de l'état chimique des eaux souterraines et prévoit, notamment, au point 2.4.1 de celle-ci que « [l]e réseau de surveillance doit être conçu de manière à fournir une image cohérente et globale de l'état chimique des eaux souterraines de chaque district hydrographique et à permettre de détecter la présence de tendances à la hausse à long terme de la pollution induite par l'activité anthropogénique ».

25 Le point 2.4.5 de l'annexe V de la même directive porte sur l'interprétation et la présentation de l'état chimique des eaux souterraines. Il est libellé ainsi :

« Pour l'évaluation de l'état, les résultats des différents points de surveillance dans une masse d'eau souterraine sont réunis pour la masse tout entière. Sans préjudice des directives concernées, pour qu'une masse d'eau souterraine soit en bon état, il faut, pour les paramètres chimiques pour lesquels la législation communautaire prévoit des normes de qualité environnementale :

– que la valeur moyenne des résultats de la surveillance à chaque point de la masse ou du groupe de masses d'eau souterraine soit calculée,

– que, conformément à l'article 17, ces valeurs moyennes soient utilisées pour démontrer le respect du bon état chimique des eaux souterraines.

Sous réserve du point 2.5, les États membres fournissent une carte sur laquelle l'état chimique des eaux souterraines est indiqué par les couleurs suivantes :

bon : vert,

médiocre : rouge.

[...]

Ces cartes sont incluses dans le plan de gestion de district hydrographique. »

Le droit allemand

26 L'article 46 du Verwaltungsverfahrensgesetz (loi relative à la procédure administrative), du 23 janvier 2003 (BGBl. 2003 I, p. 102), relatif aux effets des vices de procédure et de forme, dispose :

« L'annulation d'un acte administratif qui n'est pas entaché de nullité au titre de l'article 44 ne peut être sollicitée au seul motif qu'il a été adopté en méconnaissance de règles de procédure ou de formalités ou d'une compétence territoriale lorsqu'il est manifeste que cette méconnaissance n'a eu aucune incidence sur le fond de la décision. »

27 L'article 4 de l'Umweltrechtsbehelfsgesetz (loi sur les voies de recours en matière d'environnement), du 7 décembre 2006 (BGBl. 2006 I, p. 2816), dans sa version publiée le 23 août 2017 (BGBl. 2017 I, p. 3290), est libellé comme suit :

« (1) L'annulation d'une décision d'autorisation d'un projet visée à l'article 1er, paragraphe 1, première phrase, points 1 à 2b, peut être demandée lorsque

1. il n'a pas été procédé, même a posteriori
   a) à une évaluation environnementale requise par les dispositions du Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung [(loi relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement), du 24 février 2010 (BGBl. 2010 I, p. 94)], [...] ou
   b) à un examen préalable au cas par cas de la nécessité de réaliser une évaluation environnementale, requis par les dispositions de la loi relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement

   [...]

2. une participation du public requise au sens de l'article 18 de la loi relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement ou au sens de l'article 10 du Bundes-Immissionsschutzgesetz (loi fédérale de protection contre les émissions) n'a pas été effectuée, même a posteriori, ou

3. l'on est en présence d'un autre vice de procédure, lequel
   a) n'a pas été régularisé,
   b) est comparable, par sa nature et sa gravité, à ceux visés aux points 1 et 2,
   c) a privé le public concerné de la possibilité prévue par la loi de participer au processus décisionnel ; cette participation au processus décisionnel comprend notamment l'accès aux documents, lesquels doivent être exposés pour que le public puisse les consulter.

[...]

(1a) L'article 46 de la loi relative à la procédure administrative [...] est applicable aux erreurs de procédure qui ne relèvent pas du paragraphe 1 ci-dessus. Lorsque le tribunal n'est pas en mesure de déterminer si une erreur de procédure au sens de la première phrase a eu une incidence sur la décision sur le fond, une telle incidence est présumée.

[...]

(3) Les paragraphes 1 à 2 sont applicables aux recours intentés par

1. des personnes au titre de l'article 61, point 1, de la Verwaltungsgerichtsordnung [(loi sur l'organisation des juridictions administratives), du 21 janvier 1960 (BGBl. 1960 I, p. 17)], et des associations au titre de l'article 61, point 2, de cette loi, ainsi que par

2. des associations satisfaisant aux exigences de l'article 3, paragraphe 1, ou de l'article 2, paragraphe 2.

Le paragraphe 1, première phrase, point 3 s'applique aux recours intentés par des personnes et associations au titre de la première phrase, point 1, étant entendu que l'annulation d'une décision ne peut être demandée que si l'erreur de procédure a privé l'intéressé de la possibilité, prévue par la loi, de participer au processus décisionnel.

[...] »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

28 Par décision du 27 septembre 2016 (ci-après la « décision litigieuse »), le district de Detmold (ci-après l'« autorité d'autorisation ») a approuvé, à la demande de l'administration de la construction routière du Land de Rhénanie du Nord – Westphalie, le plan de construction du tronçon de l'autoroute A 33/route fédérale B 61 comportant trois à quatre voies sur une distance d'environ 3,7 kilomètres.

29 Cette décision autorisait le maître d'ouvrage à évacuer les eaux pluviales s'écoulant sur les surfaces routières dans trois masses d'eau de surface ou dans les eaux souterraines. À cet égard, la décision comprenait, tant pour le rejet des eaux pluviales dans les eaux de surface que pour leur infiltration dans les eaux souterraines, de nombreuses dispositions annexes destinées à garantir la protection des eaux.

30 Les documents relatifs au projet en cause ont été mis à la disposition du public pendant la période allant du 30 août au 29 septembre 2010. Si les documents relatifs à la circulation, à la protection des espèces et à la faune étaient mentionnés sur l'annonce de cette mise à disposition, tel n'était pas le cas des documents relatifs à la protection contre le bruit et au drainage des eaux, ce qui a suscité certaines objections de la part du public.

31 Compte tenu de la procédure de consultation, le maître d'ouvrage a procédé à diverses modifications du plan, tenant notamment au drainage des eaux pluviales. Il a, en outre, établi une « page de garde » énumérant les documents mis à la disposition du public. De nouvelles objections ont été émises par le public à l'occasion de la nouvelle consultation organisée pendant la période allant du 19 mai au 18 juin 2014.

32 À la suite de l'autorisation du projet en cause, les requérants au principal, faisant l'objet d'une expropriation ou disposant, dans le périmètre du projet, d'un puits domestique servant à leur approvisionnement individuel en eau potable, ont saisi la juridiction de renvoi, le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale, Allemagne), d'un recours dirigé contre la décision litigieuse. Dans ce cadre, cette juridiction est tenue de procéder à un examen complet de la légalité de cette décision.

33 À cet égard, le Bundesverwaltungsgericht relève que, avant l'autorisation du plan de construction, les masses d'eau n'ont fait l'objet d'aucun contrôle documenté relatif à la protection des masses d'eau concernées.

34 Certes, l'autorité d'autorisation a affirmé que, au cours de la procédure d'autorisation, un contrôle des masses d'eau concernées avait été effectué. Toutefois, ce n'est qu'au cours de la procédure contentieuse que cette autorité a fourni une étude technique concernant le drainage des eaux, de 48 pages au total, décrivant les masses d'eau concernées et les incidences du projet en cause sur leurs éléments qualitatifs (ci-après l'« étude technique concernant le drainage des eaux »). C'est pourquoi la juridiction de renvoi considère que le public n'a pas été suffisamment informé des incidences environnementales du projet au cours de la procédure d'autorisation, qui est, dès lors, entachée d'un vice de procédure.

35 Or, en l'occurrence, selon le Bundesverwaltungsgericht, ce vice de procédure n'est pas de nature à entraîner l'annulation de la décision litigieuse, dès lors qu'il n'y a pas eu d'incidence sur le sens de cette décision. Dans ce cas, en vertu du droit allemand applicable, un tel vice de procédure n'est invocable par un requérant individuel et n'est de nature à emporter l'annulation de la décision d'autorisation du plan que si ce requérant a été effectivement privé de la possibilité de participer au processus décisionnel.

36 Ensuite, la juridiction de renvoi s'interroge sur le point de savoir s'il est exclu que le contrôle tenant à l'interdiction de détérioration des masses d'eau concernées par un projet ne puisse intervenir qu'après l'adoption de la décision d'autorisation. Elle estime que la directive 2000/60 pourrait exiger que ce contrôle soit effectué avant ce moment dans le cadre d'une procédure administrative transparente. Cela impliquerait qu'il incombe non pas aux juridictions, dans le cadre d'une procédure contentieuse, mais aux autorités administratives compétentes d'effectuer les démarches nécessaires et d'établir la documentation requise.

37 Si cette interprétation de la directive 2000/60 devait être retenue, la juridiction de renvoi estime qu'il lui incombe de décider si, dans l'affaire au principal, la procédure administrative devait être rouverte afin de procéder à une nouvelle consultation publique.

38 Dans ce cadre, il serait nécessaire de répondre à la question de savoir si les documents mis à la disposition du public au titre de l'article 6 de la directive 2011/92 doivent systématiquement comporter un rapport relatif au respect de la réglementation relative à la qualité de l'eau. Le Bundesverwaltungsgericht estime que, lorsqu'un maître d'ouvrage procède à un contrôle des

conditions prévues par la directive 2000/60, le rapport qu'il soumet à l'autorité d'autorisation devrait être considéré comme l'un des « principaux rapports », au sens de l'article 6, paragraphe 3, sous b), de la directive 2011/92, et devrait, dès lors, être accessible au cours de la phase de consultation publique.

39 Toutefois, selon la jurisprudence du Bundesverwaltungsgericht, une nouvelle participation du public n'est pas toujours nécessaire. En effet, en l'occurrence, l'étude technique concernant le drainage des eaux n'a été rédigée qu'après le prononcé de l'arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), et, dès lors, après la phase de consultation publique. Dans ce cas de figure très spécifique, une nouvelle participation du public pourrait être omise dans la mesure où les différents documents accessibles au public avant l'autorisation du projet remplissent deux conditions. D'une part, ces documents doivent, en substance, comporter les mêmes informations qu'un rapport qui examine, au regard des critères prévus par la directive 2000/60, les incidences du projet sur l'eau √. D'autre part, il faut que les documents disponibles ainsi que ledit rapport aboutissent aux mêmes conclusions.

40 Par ailleurs, la juridiction de renvoi estime que l'obligation de prévenir la détérioration de l'état des masses d'eau concerne, à la fois, les eaux de surface et les eaux souterraines et que les considérations qui découlent de l'arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), en ce qui concerne les eaux de surface sont largement transposables aux eaux souterraines. Toutefois, pour déterminer s'il y a ou non détérioration de l'état chimique d'une masse d'eau souterraine, la directive 2000/60 ne distinguerait que le « bon état » de l'« état médiocre ». En outre, conformément au point 2.4.5 de l'annexe V de cette directive, une détérioration constatée localement ne pourrait être prise en compte que si elle affecte la masse d'eau concernée dans son intégralité.

41 Compte tenu de l'arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), la juridiction de renvoi considère qu'il y a détérioration de l'état chimique d'une masse d'eau souterraine dans deux cas de figure : d'une part, lorsque l'un au moins des éléments de qualité, visés à l'annexe V de la directive 2000/60, méconnaît, en raison du projet, l'un des paramètres applicables et, d'autre part, lorsque la concentration de polluants excédant déjà une valeur limite en vigueur augmente encore.

42 S'agissant des valeurs limites en vigueur, le Bundesverwaltungsgericht estime qu'il convient de se référer à la directive 2006/118, mais que, en l'occurrence, aucune détérioration des masses d'eau souterraine ne pourrait être constatée.

43 Enfin, la juridiction de renvoi estime que les obligations de prévenir la détérioration et d'améliorer l'état des masses d'eau visées à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60 n'impliquent pas que tous les membres du public concerné par un projet et faisant valoir une atteinte à leurs droits soient recevables à contester une décision méconnaissant ces obligations. En effet, en vertu du droit allemand applicable, un recours d'un requérant individuel ne serait recevable que si ce requérant invoquait la violation des dispositions qui visent au moins pour partie à protéger ses propres droits.

44 Tant l'obligation de prévenir la détérioration de l'état des masses d'eau que celle d'améliorer ces dernières devraient être respectées par les autorités publiques. Toutefois, dans le droit allemand, ces obligations ne confèrent aucun droit subjectif aux particuliers éventuellement concernés par l'impact d'un projet sur l'eau. Elles établiraient des objectifs de gestion de l'eau et serviraient exclusivement l'intérêt public.

45 À cet égard, il découlerait des arrêts du 15 octobre 2015, Commission/Allemagne (C-137/14, EU:C:2015:683), du 8 novembre 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), et du 20 décembre 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987), qu'il est suffisant que des associations de protection de l'environnement

disposent de la possibilité de faire vérifier le respect de la réglementation de l'Union en matière d'environnement qui sert l'intérêt public. Cette conception du droit de recours correspondrait à celle de l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2011/92 et de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus.

46 Cela étant, il ressortirait des considérants 24 et 37 ainsi que de l'article 1er, premier tiret, de la directive 2000/60 que celle-ci protège l'eau non seulement en tant que composante de l'écosystème, mais également aux fins de l'approvisionnement de la population en eau potable. Partant, il conviendrait de considérer que les obligations qu'elle établit contribuent à la protection de la santé humaine. Conformément à la jurisprudence de la Cour (arrêts du 25 juillet 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447 ; du 8 novembre 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, et du 20 décembre 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987), les personnes dont la santé est menacée par la violation des dispositions impératives d'une directive devraient pouvoir s'en prévaloir devant le juge national compétent.

47 Au vu de ces considérations, il ne serait pas exclu que les requérants au principal disposant d'un puits domestique dans le périmètre du projet en cause puissent se prévaloir d'une violation de l'interdiction de détérioration et de l'obligation d'amélioration de l'état des masses d'eau prévues par la directive 2000/60 lorsque leur santé est susceptible d'être menacée du fait du non-respect desdites obligations.

48 Dans ces conditions, le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Convient-il d'interpréter l'article 11, paragraphe 1, sous b), de la directive [2011/92] en ce sens qu'est compatible avec ce dernier une disposition du droit national en vertu de laquelle un requérant qui n'a pas la qualité d'association environnementale agréée n'est admis à demander l'annulation d'une décision pour vice de procédure que lorsque ledit vice de procédure a privé ce même requérant de la faculté – prescrite par la loi – de participer au processus décisionnel ?

2) a) Convient-il d'interpréter l'article 4, paragraphe 1, sous a), i) à iii), de la directive [2000/60] en ce sens qu'il contient non seulement des critères de contrôle relevant du droit matériel, mais aussi des prescriptions concernant la procédure d'autorisation administrative ?
b) Si la question posée sous a) appelle une réponse affirmative : la participation du public visée à l'article 6 de la directive [2011/92] doit-elle obligatoirement porter sur les documents relatifs au contrôle précité effectué en vertu de la réglementation sur l'eau ? Ou bien est-il admis d'opérer une distinction en fonction de la date de création du document et de sa complexité ?

3) Convient-il d'interpréter la notion de "détérioration de l'état d'une masse d'eau souterraine", visée à l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), de la [directive 2000/60] en ce sens qu'il y a détérioration de l'état chimique d'une masse d'eau souterraine dès lors qu'au moins une norme de qualité environnementale connaît le dépassement d'un paramètre en raison du projet et – quelle que soit la réponse – en ce sens que, lorsque la valeur de seuil fixée pour un polluant est déjà dépassée, toute nouvelle augmentation (mesurable) de la concentration constitue une détérioration ?

4) a) Convient-il d'interpréter l'article 4 de la [directive 2000/60] – compte tenu de son effet contraignant (article 288 TFUE) et de la garantie d'une protection juridictionnelle effective (article 19 TUE) – en ce sens que tous les membres du public concerné par un projet, lesquels font valoir que l'autorisation du projet porte atteinte à leurs droits, sont admis à attaquer en justice, entre autres, des violations de l'interdiction de détérioration et de l'obligation d'amélioration imposées par la réglementation sur l'eau ?
b) Si la question posée sous a) appelle une réponse négative : convient-il – compte tenu de sa finalité – d'interpréter l'article 4 de la [directive 2000/60] en ce sens que du moins les requérants disposant aux fins de leur approvisionnement individuel en eau de puits

domestiques lesquels sont situés à proximité du tracé projeté de la route, sont admis à attaquer en justice des violations de l'interdiction de détérioration et de l'obligation d'amélioration imposées par la réglementation sur l'eau ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

49 Par sa première question, la juridiction de renvoi cherche à savoir si l'article 11, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens qu'il permet aux États membres de prévoir qu'une demande d'annulation de la décision d'autorisation d'un projet pour vice de procédure n'est recevable que si l'irrégularité en cause a privé le requérant de son droit de participation au processus décisionnel en matière d'environnement garanti par l'article 6 de cette directive.

50 Il ressort de la décision de renvoi que le projet en cause, à savoir la construction d'un tronçon d'autoroute, a été soumis, avant son autorisation, à une évaluation de ses incidences sur l'environnement. En particulier, il était susceptible d'avoir un impact sur l'état des masses d'eau de surface et souterraine situées dans le périmètre du projet, notamment en raison du drainage des eaux pluviales. Toutefois, avant l'adoption de la décision litigieuse, aucune documentation relative aux incidences du projet sur les eaux et le respect des obligations qui découlent, en particulier, de l'article 4 de la directive 2000/60 n'a été rendue accessible au public. Selon la juridiction de renvoi, l'autorisation du projet en cause est, par conséquent, entachée d'un vice de procédure.

51 Il ressort également de la décision de renvoi que, au cours de la procédure d'autorisation du projet en cause, un contrôle des masses d'eau concernées a été effectué, sans avoir été documenté. L'étude technique concernant le drainage des eaux, qui comporte des indications relatives à l'examen du respect des obligations découlant de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60 n'a été établie qu'après l'autorisation du projet.

52 Par ailleurs, la juridiction de renvoi souligne que le projet en cause respecte l'obligation de prévenir la détérioration de l'état des masses d'eau, prévue à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60. Au vu de l'augmentation minime du taux de chlorure, qui restera en-dessous des valeurs limites applicables, ce projet n'entraînera vraisemblablement pas de détérioration de la qualité des eaux. Par conséquent, il serait manifeste que le vice de procédure invoqué par les requérants au principal n'a pas eu d'impact sur le sens de la décision litigieuse.

53 C'est sur la base de cette dernière prémisse qu'il convient de répondre à la première question posée à la Cour.

54 Il y a lieu de rappeler que, selon l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2011/92, les États membres veillent, conformément à leur cadre juridique en la matière, à ce que les membres du « public concerné », soit ayant un intérêt suffisant pour agir, soit faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le droit administratif procédural d'un État membre impose une telle condition, puissent former un recours contre les décisions, actes et omissions relevant des dispositions de cette directive pour en contester la légalité, quant au fond ou à la procédure.

55 Ainsi, la recevabilité d'un recours peut être subordonnée soit à l'existence d'un « intérêt suffisant pour agir », soit à l'existence d'une « atteinte à un droit », selon que la législation nationale fait appel à l'une ou à l'autre de ces conditions (voir, en ce sens, arrêt du 16 avril 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, point 33).

56 L'article 11, paragraphe 3, de la directive 2011/92 prévoit que les États membres déterminent ce qui constitue soit un intérêt suffisant pour agir, soit une atteinte à un droit, en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un large accès à la justice.

57 À cet égard, la Cour a jugé qu'il est loisible au législateur national de limiter les droits dont la violation peut être invoquée par un particulier pour pouvoir former un recours juridictionnel contre l'une des décisions, l'un des actes ou l'une des omissions visés à l'article 10 bis de 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 (JO 1985, L 175, p. 40), devenu l'article 11 de la directive 2011/92, aux seuls droits subjectifs, c'est-à-dire des droits individuels qui peuvent, selon le droit national, être qualifiés de droits subjectifs publics (voir, en ce sens, arrêts du 12 mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, point 45 ; du 16 avril 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, point 40, et du 15 octobre 2015, Commission/Allemagne, C-137/14, EU:C:2015:683, point 33).

58 La Cour a également jugé que, lorsqu'un vice de procédure n'emporte pas de conséquences de nature à affecter le sens de la décision attaquée, il ne saurait être regardé comme lésant dans ses droits celui qui l'invoque (voir, en ce sens, arrêt du 7 novembre 2013, Gemeinde Altrip e.a., C-72/12, EU:C:2013:712, point 49).

59 Ainsi, compte tenu du fait que l'article 11 de la directive 2011/92 laisse aux États membres une marge de manœuvre appréciable pour déterminer ce qui constitue une atteinte à un droit au sens de cet article 11, paragraphe 1, sous b), le droit national peut ne pas reconnaître une telle atteinte, s'il est établi qu'il est envisageable, selon les circonstances de l'espèce, que la décision contestée n'aurait pas été différente sans le vice de procédure invoqué (voir, en ce sens, arrêt du 7 novembre 2013, Gemeinde Altrip e.a., C-72/12, EU:C:2013:712, points 50 et 51).

60 Partant, une réglementation nationale, qui subordonne la recevabilité des recours des particuliers à la condition qu'ils fassent valoir une atteinte à un droit et qui, dans le même temps, permet aux particuliers d'invoquer un vice de procédure affectant la participation du public au processus décisionnel, alors même que ce vice n'a pas eu d'impact sur le sens de la décision en cause, ouvre une voie de recours également dans des cas où l'article 11, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/92 ne l'exige pas.

61 Il est, dès lors, loisible au législateur national de subordonner la recevabilité d'un recours en annulation de la décision d'autorisation d'un projet pour vice de procédure, lorsque ce dernier n'est pas de nature à modifier le sens de cette décision, à la condition qu'il ait effectivement privé les requérants de leur droit de participer au processus décisionnel.

62 À toutes fins utiles, il convient encore d'indiquer que, ainsi qu'il est souligné au point 90, second tiret, du présent arrêt, en l'absence, dans le dossier mis à la disposition du public, des données nécessaires afin d'évaluer les incidences d'un projet sur l'eau, le public n'est pas mis en mesure de participer utilement au processus décisionnel.

63 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question posée que l'article 11, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens qu'il permet aux États membres de prévoir que, lorsqu'un vice de procédure qui entache la décision d'autorisation d'un projet n'est pas de nature à en modifier le sens, la demande d'annulation de cette décision n'est recevable que si l'irrégularité en cause a privé le requérant de son droit de participer au processus décisionnel en matière d'environnement, garanti par l'article 6 de cette directive.

Sur la deuxième question

64 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi cherche à savoir si l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive 2000/60 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que le contrôle du respect des obligations qu'il prévoit puisse n'intervenir qu'après que le projet a été autorisé.

65 Le cas échéant, la juridiction de renvoi cherche encore à savoir si l'article 6 de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens que les informations à mettre à la disposition du public au cours de la procédure d'autorisation d'un projet doivent toujours inclure des documents qui comportent un examen de ce projet au regard des obligations établies par la directive 2000/60.

66 En ce qui concerne la première partie de la deuxième question, il y a lieu de relever, à titre liminaire, que les interrogations de la juridiction de renvoi portent non seulement sur les obligations prévues à l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive 2000/60, pour les eaux de surface, mais également sur celles prévues à l'article 4, paragraphe 1, sous b), de cette directive, pour les eaux souterraines.

67 Selon l'article 1er, premier alinéa, sous a), de la directive 2000/60, celle-ci a pour objet d'établir un cadre pour la protection des eaux intérieures de surface, des eaux de transition, des eaux côtières et des eaux souterraines qui prévienne toute dégradation supplémentaire, préserve et améliore l'état des écosystèmes aquatiques et des écosystèmes terrestres qui en dépendent directement.

68 À cet égard, il y a lieu de rappeler que l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive 2000/60 impose deux objectifs distincts, quoique intrinsèquement liés. D'une part, conformément à l'article 4, paragraphe 1, sous a), i), les États membres mettent en œuvre les mesures nécessaires pour prévenir la détérioration de l'état de toutes les masses d'eau de surface (obligation de prévenir la détérioration). D'autre part, en application de l'article 4, paragraphe 1, sous a), ii) et iii), les États membres protègent, améliorent et restaurent toutes les masses d'eau de surface afin de parvenir à un « bon état » au plus tard à la fin de l'année 2015 (obligation d'amélioration) (arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, point 39).

69 L'article 4, paragraphe 1, sous b), de la directive 2000/60 établit, pour les eaux souterraines, des obligations en grande partie identiques à celles prévues pour les eaux de surface. D'une part, conformément à l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), les États membres mettent en œuvre les mesures nécessaires pour prévenir la détérioration de l'état de toutes les masses d'eau souterraine (obligation de prévenir la détérioration). D'autre part, en application de l'article 4, paragraphe 1, sous b), ii), les États membres protègent, améliorent et restaurent toutes les masses d'eau souterraine afin de parvenir à un « bon état » au plus tard à la fin de l'année 2015 (obligation d'amélioration).

70 Partant, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 56 de ses conclusions, les objectifs de la directive 2000/60 pour les eaux de surface et les eaux souterraines sont similaires.

71 À cet égard, il convient de rappeler que le but de la directive 2000/60 consiste à atteindre, par une action coordonnée, le « bon état » de toutes les eaux de surface et souterraines de l'Union européenne à l'horizon de l'année 2015. Tant l'obligation d'amélioration que l'obligation de prévenir la détérioration de l'état des masses d'eau visent à réaliser cet objectif qualitatif (voir, en ce sens, arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, points 37, 38 et 41).

72 En outre, il découle du libellé, de la systématique et de la finalité de l'article 4 de la directive 2000/60, que, à l'instar des obligations prévues à l'article 4, paragraphe 1, sous a), pour les eaux de surface, qui, ainsi que la Cour l'a relevé dans l'arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, point 43), ont un caractère contraignant, celles prévues à l'article 4, paragraphe 1, sous b), pour les eaux souterraines ont également un tel caractère.

73 Il s'ensuit que l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60 ne se limite pas à énoncer, selon une formulation programmatique, de simples objectifs de planification de gestion, mais déploie des effets contraignants, une fois déterminé l'état écologique de la masse d'eau concernée, à chaque étape de la procédure prescrite par cette directive.

74 L'article 4 de la directive 2000/60 ne contient pas seulement des obligations de planification à plus long terme prévues par des plans de gestion et des programmes de mesures, mais concerne aussi des projets particuliers auxquels l'interdiction de détérioration de l'état des masses d'eau s'applique également. Un État membre est, par conséquent, tenu de refuser l'autorisation d'un projet lorsque ce dernier est de nature à détériorer l'état de la masse d'eau concernée ou à compromettre l'obtention d'un « bon état » des masses d'eau de surface ou souterraines, sous réserve des dérogations également prévues à cet article 4 (voir, en ce sens, arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, points 47, 48 et 50).

75 Plus précisément, ainsi que la Cour l'a jugé, lorsqu'un projet est susceptible d'entraîner des effets négatifs pour l'eau, il ne peut être autorisé que si les conditions prévues à l'article 4, paragraphe 7, sous a) à d), de cette directive sont remplies. C'est aux autorités nationales compétentes pour autoriser un projet qu'il incombe de contrôler que ces conditions sont remplies avant de délivrer une telle autorisation, sans préjudice d'un éventuel contrôle juridictionnel (voir, en ce sens, arrêt du 1er juin 2017, Folk, C-529/15, EU:C:2017:419, points 36 et 39).

76 Il découle de ce qui précède que, au cours de la procédure d'autorisation d'un projet, et donc avant la prise de décision, les autorités compétentes sont tenues, en vertu de l'article 4 de la directive 2000/60, de contrôler si ce projet peut entraîner des effets négatifs sur l'eau qui seraient contraires aux obligations de prévenir la détérioration et d'améliorer l'état des masses d'eau de surface et souterraine. Cette disposition s'oppose, par conséquent, à ce qu'un tel contrôle n'intervienne qu'après ce moment.

77 S'agissant de la seconde partie de la deuxième question, relative aux informations à mettre à la disposition du public avant l'autorisation d'un projet, il y a lieu de rappeler que l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2011/92 impose que les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, visés à l'article 4 de celle-ci, lu en combinaison avec ses annexes I ou II, soient soumis à une évaluation des incidences sur l'environnement avant l'octroi de l'autorisation (arrêt du 28 février 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, point 24).

78 Le caractère préalable d'une telle évaluation se justifie par la nécessité que, dans le processus de décision, l'autorité compétente tienne compte le plus tôt possible des incidences sur l'environnement de tous les processus techniques de planification et de décision afin d'éviter, dès l'origine, la création de pollutions ou de nuisances plutôt que de combattre ultérieurement leurs effets (arrêt du 28 février 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, point 25).

79 L'article 3 de la directive 2011/92 énumère les facteurs qui doivent être pris en compte lors de l'évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement. Conformément à l'article 3, sous b), il est nécessaire d'identifier, de décrire et d'évaluer de manière appropriée les incidences directes et indirectes d'un projet sur le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage.

80 Parmi les informations que le maître d'ouvrage doit, en tout état de cause, fournir à l'autorité de décision figurent, conformément à l'article 5, paragraphe 3, sous b) et c), de la directive 2011/92, une description des mesures envisagées pour éviter et pour réduire des incidences négatives importantes et, si possible, pour y remédier ainsi que les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement.

81 Partant, à la lumière de l'article 3, sous b), de la directive 2011/92 ainsi qu'au vu du caractère impératif du contrôle à effectuer en application de la directive 2000/60, rappelé aux points 74 à 76 du présent arrêt, et de l'importance accordée par cette dernière directive à la protection des eaux, force est de

constater que les informations visées à l'article 5, paragraphe 3, sous b) et c), de la directive 2011/92 doivent comporter les données nécessaires pour évaluer les incidences d'un projet sur l'état des masses d'eau concernées au regard des critères et obligations prévus, notamment, à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60.

82 En outre, il ressort de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2011/92 que les États membres doivent adopter les mesures nécessaires pour s'assurer que le maître d'ouvrage fournit, sous une forme appropriée, les informations spécifiées à l'annexe IV de cette directive, dans la mesure où ces informations sont pertinentes pour évaluer les incidences d'un projet donné, et dans la limite de ce qui peut être raisonnablement exigé d'un opérateur privé. Ces informations comportent, conformément au point 4 de cette annexe, une description des effets directs, indirects, secondaires, cumulatifs, à court, à moyen et à long terme, permanents et temporaires, positifs et négatifs du projet qui résultent, notamment, de l'utilisation des ressources naturelles et de l'émission de polluants.

83 L'ensemble des informations ainsi recueillies doivent, conformément à l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2011/92, être mises à la disposition du public concerné dans des délais raisonnables.

84 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de conclure que, en vertu de la directive 2011/92 et, en particulier, de ses articles 3, 5 et 6, les informations mises à la disposition du public à des fins de consultation avant l'autorisation d'un projet doivent comporter les données nécessaires à l'évaluation des incidences de ce dernier sur l'eau au regard des critères et obligations prévus, notamment, à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60.

85 Par ailleurs, s'il ne saurait être déduit des articles 5 et 6 de la directive 2011/92 que les données permettant d'évaluer les incidences d'un projet sur l'eau doivent nécessairement figurer dans un seul document, tel un rapport ou une étude technique, le public concerné doit, ainsi que l'exige l'article 6, paragraphes 4 et 6, de cette directive, avoir la possibilité effective de participer au processus décisionnel et de se préparer dûment à cette fin.

86 Partant, il importe que les éléments du dossier mis à la disposition du public permettent à ce dernier d'obtenir une vue précise de l'impact du projet en cause sur l'état des masses d'eau concernées, afin qu'il puisse vérifier le respect des obligations qui découlent, notamment, de l'article 4 de la directive 2000/60. En particulier, les données fournies doivent être de nature à faire apparaître si, eu égard aux critères établis par cette directive, le projet en cause est susceptible d'aboutir à une détérioration d'une masse d'eau.

87 En tout état de cause, un dossier incomplet ou des données réparties, sans cohérence, dans une multitude de documents ne sont pas de nature à permettre au public concerné de participer utilement au processus décisionnel et, dès lors, ne remplissent pas les exigences qui découlent de l'article 6 de la directive 2011/92.

88 En outre, conformément à l'article 5, paragraphe 3, sous e), de cette directive, il incombe au maître d'ouvrage d'établir un « résumé non technique » des informations visées aux points a) à d) de ce paragraphe 3, ce qui inclut les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement. Ce résumé doit, en vertu de l'article 6, paragraphe 3, sous a), de ladite directive, également être mis à la disposition du public.

89 En l'occurrence, il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si le dossier auquel le public avait accès avant l'autorisation du projet en cause remplit l'ensemble des exigences qui découlent de l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2011/92, lu en combinaison avec l'article 5, paragraphes 1 et 3, de cette directive, telles que précisées par le présent arrêt.

90 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la deuxième question posée que :

– l'article 4 de la directive 2000/60 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que le contrôle par l'autorité compétente du respect des obligations qu'il prévoit, au nombre desquelles celle de prévenir la détérioration de l'état des masses d'eau, tant de surface que souterraines, concernées par un projet, puisse n'intervenir qu'après qu'il a été autorisé, et

– l'article 6 de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens que les informations à mettre à la disposition du public au cours de la procédure d'autorisation d'un projet doivent inclure les données nécessaires afin d'évaluer les incidences de ce dernier sur l'eau au regard des critères et obligations prévus, notamment, à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60.

Sur la troisième question

91 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi cherche à savoir si l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), de la directive 2000/60 doit être interprété en ce sens que doit être considéré comme une détérioration de l'état chimique d'une masse d'eau souterraine en raison d'un projet le dépassement d'un paramètre d'au moins l'une des normes de qualité environnementale. Elle souhaite également savoir s'il faut regarder comme constituant une telle détérioration une augmentation prévisible de la concentration d'un polluant lorsque le seuil fixé pour celui-ci est d'ores et déjà dépassé.

92 Il y a lieu de rappeler que, dans son arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, point 70), la Cour a jugé que la notion de « détérioration de l'état » d'une masse d'eau de surface, visée à l'article 4, paragraphe 1, sous a), i), de la directive 2000/60, doit être interprétée en ce sens qu'il y a détérioration dès que l'état d'au moins l'un des éléments de qualité, visés à l'annexe V de cette directive, est dégradé d'une classe, même si cette dégradation ne se traduit pas par une dégradation de classement, dans son ensemble, de la masse d'eau en cause. Cependant, si l'élément de qualité concerné figure déjà dans la classe la plus basse, toute dégradation de cet élément constitue une « détérioration de l'état » d'une masse d'eau de surface, au sens de cette disposition.

93 Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 55 de ses conclusions, il est vrai que, contrairement aux masses d'eau de surface – pour lesquelles la directive 2000/60 prévoit une échelle de cinq classes d'état écologique –, celle-ci ne fait la distinction qu'entre « bon état » et « état médiocre » en ce qui concerne l'état quantitatif et chimique des masses d'eau souterraine. Il découle de son article 2, points 25 et 28, que cette classification est effectuée à l'aide des tableaux figurant aux points 2.1.2 et 2.3.2 de son annexe V.

94 Toutefois, il y a lieu de relever que, en dépit de ces différences de mode de détermination de l'état des masses d'eau, selon qu'il s'agisse d'eau de surface ou d'eau souterraine, les mêmes principes déterminent la portée de la notion de « détérioration de l'état » des eaux, quel que soit le type d'eau concerné.

95 En effet, il a été exposé aux points 68 à 72 du présent arrêt que les objectifs de la directive 2000/60, tant pour l'eau de surface que pour l'eau souterraine, ainsi que les obligations qui découlent de l'article 4, paragraphe 1, de cette directive pour ces types d'eau, sont en grande partie identiques.

96 En particulier, il en va ainsi de l'obligation de prévenir la détérioration de l'état des eaux, prévue à l'article 4, paragraphe 1, sous a), i), de cette directive, s'agissant des eaux de surface, et à l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), s'agissant des eaux souterraines. Ces deux dispositions ne comportent pas de renvoi à la classification prévue pour ces types d'eau à l'annexe V de la même directive, de telle sorte

que la notion de « détérioration de l'état » des eaux est une notion de portée globale (voir, en ce sens, arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, point 61).

97 En outre, la Cour a jugé que, si les classes prévues à l'annexe V de la directive 2000/60 étaient déterminantes pour vérifier s'il y a une dégradation, après le classement d'une masse d'eau de surface dans la classe d'état la plus basse, une nouvelle dégradation de l'état de celle-ci ne serait juridiquement plus possible. Or, compte tenu de la finalité même de la directive 2000/60, les masses d'eau qui sont dans un mauvais état méritent une attention particulière dans le cadre de la gestion des eaux (voir, en ce sens, arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, point 63).

98 Ce même raisonnement s'applique mutatis mutandis aux eaux souterraines.

99 Dans ce contexte, il y a également lieu de tenir compte de l'article 4, paragraphe 5, sous c), de la directive 2000/60, qui prévoit expressément, en ce qui concerne les masses d'eau de surface et souterraines fortement modifiées pour lesquelles les États membres peuvent entendre réaliser des objectifs environnementaux moins stricts, une interdiction de toute dégradation supplémentaire (voir, en ce sens, arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, point 64).

100 Au vu de ces éléments, il convient d'interpréter la notion de « détérioration de l'état » des eaux par référence aussi bien à un élément de qualité qu'à une substance. Ainsi, l'obligation de prévenir la détérioration de l'état d'une masse d'eau conserve tout son effet utile, à condition d'englober tout changement susceptible de compromettre la réalisation de l'objectif principal de la directive 2000/60 (voir, en ce sens, arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, point 66).

101 En outre, s'agissant des critères permettant de conclure à une détérioration de l'état d'une masse d'eau, il convient de rappeler qu'il ressort de l'économie de l'article 4 de la directive 2000/60, et notamment des paragraphes 6 et 7 de celui-ci, que les détériorations de l'état d'une masse d'eau, même transitoires, ne sont autorisées qu'à de strictes conditions. Il s'ensuit que le seuil au-delà duquel est constatée une violation de l'obligation de prévenir la détérioration de l'état d'une masse d'eau doit être aussi bas que possible (voir, en ce sens, arrêt du 1er juillet 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, point 67).

102 En ce qui concerne spécifiquement l'examen de l'état chimique des masses d'eau souterraine, il ressort du point 2.3.1 de l'annexe V de la directive 2000/60 que la conductivité des eaux et la concentration de polluants constituent les paramètres pertinents. Le tableau figurant au point 2.3.2 de cette annexe établit pour chacun de ces paramètres les éléments de qualité dont il convient de tenir compte afin de déterminer si l'état chimique d'une masse d'eau est « bon » ou « médiocre ».

103 D'une part, en ce qui concerne la concentration de polluants, cet examen repose sur trois éléments de qualité. En premier lieu, les concentrations de polluants ne montrent pas d'effets d'une invasion salée ou autre. En deuxième lieu, ces concentrations ne dépassent pas les normes de qualité applicables au titre d'autres dispositions législatives pertinentes conformément à l'article 17 de la directive 2000/60. En troisième et dernier lieu, les concentrations de polluants dans l'eau souterraine n'empêchent pas d'atteindre les objectifs environnementaux, spécifiés au titre de l'article 4 de cette directive pour les eaux de surface associées, n'entraînent pas de diminution importante de la qualité écologique ou chimique de ces masses ou n'occasionnent pas de dommages importants aux écosystèmes terrestres qui dépendent directement de la masse d'eau souterraine.

104 D'autre part, s'agissant de la conductivité, il importe seulement que les changements de celle-ci n'indiquent pas d'invasion salée ou autre dans la masse d'eau souterraine.

105 Dans la mesure où le point 2.3.2 de l'annexe V de la directive 2000/60 renvoie aux normes de qualité applicables au titre d'autres dispositions législatives pertinentes conformément à l'article 17 de cette directive, il convient de relever que cette dernière disposition prévoit l'adoption, par le législateur de l'Union, de mesures spécifiques visant à prévenir et à contrôler la pollution des eaux souterraines qui comprennent, notamment, des critères d'évaluation du bon état chimique de ces eaux, conformément au point 2.2 de l'annexe II ainsi qu'aux points 2.3.2 et 2.4.5 de l'annexe V de cette même directive. À ce titre, le législateur de l'Union a adopté la directive 2006/118.

106 L'article 3, paragraphe 1, de la directive 2006/118 prévoit que, aux fins de l'évaluation de l'état chimique d'une masse d'eau souterraine, les États membres utilisent, d'une part, les normes de qualité des eaux souterraines qui figurent dans la liste de l'annexe I de cette directive et, d'autre part, les valeurs seuils à fixer par les États membres, conformément à l'annexe II de cette même directive, notamment pour les polluants qui, sur le territoire d'un État membre, ont été identifiés comme contribuant à caractériser les masses d'eau souterraine comme étant à risque.

107 Par conséquent, ces normes de qualité et valeurs seuils constituent un élément de qualité, au sens du point 2.3.2 de l'annexe V de la directive 2000/60 qui permet d'évaluer l'un des paramètres déterminant pour la qualification de l'état d'une masse d'eau souterraine, à savoir la concentration de polluants.

108 Dès lors que, ainsi qu'il a été rappelé au point 100 du présent arrêt, il convient d'interpréter la notion de « détérioration de l'état » des eaux par référence à un élément de qualité ou à une substance et que, ainsi qu'il découle du point 101 du présent arrêt, le seuil au-delà duquel est constatée une violation de l'obligation de prévenir la détérioration de l'état d'une masse d'eau doit être aussi bas que possible, il y a lieu de constater que le non-respect de l'un des éléments de qualité visés au point 2.3.2 de l'annexe V de la directive 2000/60 constitue une détérioration de l'état chimique de la masse d'eau souterraine concernée.

109 En particulier, le dépassement, dans une masse d'eau souterraine, d'une seule des normes de qualité ou des valeurs seuils, au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2006/118, doit être qualifié de violation de l'obligation de prévenir la détérioration de l'état d'une masse d'eau souterraine.

110 En outre, pour les mêmes motifs que ceux évoqués au point 108 du présent arrêt et à la lumière, notamment, des considérations rappelées à son point 97, toute augmentation subséquente de la concentration d'un polluant qui, eu égard à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2006/118, dépasse déjà une norme de qualité environnementale ou une valeur seuil fixée par l'État membre constitue également une détérioration.

111 Par ailleurs, afin de répondre aux interrogations de la juridiction de renvoi au sujet de la prise en compte de modifications de la concentration de polluants constatées localement afin de vérifier s'il y a une détérioration de l'état chimique d'une masse d'eau, il convient de relever que le point 2.4 de l'annexe V de la directive 2000/60 établit les critères principaux pour la surveillance de l'état chimique des eaux souterraines. Au point 2.4.5 de cette annexe, mentionné expressément par la juridiction de renvoi, figurent des exigences d'interprétation et de présentation.

112 Si cette dernière disposition prévoit, certes, que la qualification de l'état chimique d'une masse d'eau souterraine comme « bon » ou « médiocre » doit être effectuée en rassemblant les résultats des différents points de surveillance d'une masse d'eau, il n'en découle pas que, afin de constater une détérioration de cet état, toute la masse d'eau souterraine doit être affectée.

113 En particulier, il ressort du rôle et de l'importance de chaque site de contrôle dans le système de surveillance de la qualité des eaux souterraines établi par la directive 2000/60, notamment au point 2.4 de l'annexe V, que le non-respect d'un élément de qualité à un seul point de surveillance suffit pour qu'il y ait lieu de constater l'existence d'une détérioration de l'état d'une masse d'eau souterraine, au sens de l'article 4, paragraphe 1, de cette directive.

114 En effet, conformément au point 2.4 de l'annexe V de ladite directive, l'emplacement des points de surveillance doit fournir une image cohérente et globale de l'état chimique des eaux souterraines de chaque district hydrographique. À cette fin, différents critères sont prévus à cette disposition pour la sélection des sites de contrôle qui, ainsi que le confirme l'article 4, paragraphe 3, de la directive 2006/118, doivent fournir des données de contrôle représentatives.

115 Ainsi, le non-respect d'un élément de qualité à un seul point de surveillance indique l'existence, au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), de la directive 2000/60, d'une détérioration de l'état chimique d'au moins une partie significative d'une masse d'eau souterraine.

116 En outre, il n'est certes pas exclu que, malgré le dépassement d'une norme de qualité des eaux souterraines ou d'une valeur seuil en un ou en plusieurs points de surveillance, une masse d'eau souterraine soit considérée comme présentant un bon état chimique en application de l'article 4, paragraphe 2, sous c), de la directive 2006/118. Toutefois, dans cette hypothèse, l'article 4, paragraphe 5, de cette directive exige que les États membres prennent, conformément à l'article 11 de la directive 2000/60, les mesures nécessaires pour protéger, sur la partie de la masse d'eau souterraine concernée par le dépassement, les écosystèmes aquatiques, les écosystèmes terrestres et l'utilisation par l'homme des eaux souterraines.

117 Les mesures visées à l'article 11 de la directive 2000/60 comprennent l'élaboration de programmes afin de réaliser les objectifs prévus à l'article 4 de cette directive.

118 Partant, lorsqu'un élément de qualité n'est pas respecté à un seul point de surveillance d'une masse d'eau souterraine, doit être constatée une détérioration de l'état chimique de celle-ci, au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), de la directive 2000/60.

119 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la troisième question posée que l'article 4, paragraphe 1, sous b), i), de la directive 2000/60 doit être interprété en ce sens que doit être considéré comme une détérioration de l'état chimique d'une masse d'eau souterraine en raison d'un projet, d'une part, le dépassement d'au moins l'une des normes de qualité ou des valeurs seuils, au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2006/118, et, d'autre part, une augmentation prévisible de la concentration d'un polluant lorsque le seuil fixé pour celui-ci est d'ores et déjà dépassé. Les valeurs mesurées à chaque point de surveillance doivent être prises en compte individuellement.

Sur la quatrième question

120 Par sa quatrième question, la juridiction de renvoi cherche, en substance, à savoir si l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60, lu à la lumière de l'article 19 TUE et de l'article 288 TFUE, doit être interprété en ce sens que les membres du public concerné par un projet doivent pouvoir faire valoir, devant les juridictions nationales compétentes, la violation des obligations de prévenir la détérioration des masses d'eau et d'améliorer leur état.

121 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, en vertu d'une jurisprudence constante de la Cour, il serait incompatible avec le caractère contraignant que l'article 288 TFUE reconnaît à une directive d'exclure en principe que les obligations qu'elle impose puissent être invoquées par les personnes concernées (arrêt du 3 octobre 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland e.a., C-197/18, EU:C:2019:824, point 30 ainsi que jurisprudence citée).

122 En particulier, dans les cas dans lesquels le législateur de l'Union oblige les États membres, par voie de directive, à adopter un comportement déterminé, l'effet utile d'un tel acte se trouverait affaibli si les justiciables étaient empêchés de s'en prévaloir en justice et les juridictions nationales empêchées de le prendre en considération en tant qu'élément du droit de l'Union pour vérifier si, dans les limites de la faculté qui lui est réservée quant à la forme et aux moyens pour la mise en œuvre de cet acte, le législateur national n'a pas dépassé les limites de la marge d'appréciation tracée par celui-ci (arrêt du 3 octobre 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland e.a., C-197/18, EU:C:2019:824, point 31 ainsi que jurisprudence citée).

123 La Cour en a déduit que du moins les personnes physiques ou morales directement concernées par une violation des dispositions d'une directive en matière d'environnement doivent pouvoir exiger des autorités compétentes, le cas échéant par voie juridictionnelle, le respect des obligations en cause (voir, en ce sens, arrêt du 3 octobre 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland e.a., C-197/18, EU:C:2019:824, point 32).

124 À cet égard, la juridiction de renvoi indique que, dans le cadre de leur recours, certains requérants au principal estiment que le projet en cause est susceptible de détériorer l'état de la masse d'eau souterraine qui alimente leurs puits domestiques dont ils se servent pour obtenir de l'eau potable. En revanche, ni les informations contenues dans la décision de renvoi ni les observations présentées à la Cour ne permettent d'établir la pertinence, pour les requérants au principal, des masses d'eau de surface également susceptibles d'être affectées par le projet en cause. Dans ces conditions, il n'apparaît pas que les requérants au principal puissent être concernés par une éventuelle violation des obligations découlant de l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive 2000/60, de telle sorte que l'examen de la Cour portera uniquement sur l'article 4, paragraphe 1, sous b), concernant les eaux souterraines.

125 Afin de déterminer si des personnes, telles que les requérants au principal, sont directement concernées par une violation des obligations prévues à l'article 4, paragraphe 1, sous b), de la directive 2000/60, il y a lieu de tenir compte de la finalité de cette dernière ainsi que de la teneur de la disposition visée dont la bonne application est réclamée devant la juridiction de renvoi (voir, en ce sens, arrêt du 3 octobre 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland e.a., C-197/18, EU:C:2019:824, point 35).

126 À cet égard, il découle du point 71 du présent arrêt que le but de la directive 2000/60 consiste à atteindre, par une action coordonnée, le « bon état » de toutes les eaux de surface et souterraines de l'Union à l'horizon de l'année 2015. Tant l'obligation d'améliorer que l'obligation de prévenir la détérioration de l'état des masses d'eau visent à réaliser cet objectif qualitatif.

127 Ainsi qu'il ressort de l'article 1er, second alinéa, premier tiret, de la directive 2000/60, cet objectif contribue, en ce qui concerne spécifiquement les eaux souterraines, à assurer un approvisionnement suffisant en eau souterraine de bonne qualité pour les besoins d'une utilisation durable, équilibrée et équitable de l'eau.

128 Partant, il y a lieu de constater que la directive 2000/60, par son but et les obligations prévues à son article 4, paragraphe 1, sous b), afin d'atteindre celui-ci, poursuit également l'objectif spécifique de protéger l'eau souterraine en tant que ressource pour l'exploitation humaine.

129 Cette interprétation des objectifs de la directive 2000/60 est confirmée par son article 1er, premier alinéa, sous d), et second alinéa, deuxième tiret, lu à la lumière de son article 2, point 33.

130 Il ressort de l'article 1er, premier alinéa, sous d), et second alinéa, deuxième tiret, que le cadre réglementaire établi par cette directive est destiné à atteindre progressivement une réduction sensible de la pollution des eaux souterraines et à en prévenir l'aggravation. Conformément à l'article 2, point 33, la pollution des eaux résulte de toute introduction de substances dans celles-ci, susceptibles

de porter atteinte à la santé humaine ou à la qualité des écosystèmes aquatiques, de telle sorte que l'agrément de l'environnement et, plus spécifiquement, des eaux ou leur utilisation légitime soient entravés.

131 Il résulte donc de l'article 1er, premier alinéa, sous d), et second alinéa, deuxième tiret, de la directive 2000/60, lu en combinaison avec l'article 2, point 33, de celle-ci, que la réduction et la prévention de pollution vise, notamment, à permettre l'utilisation légitime des eaux souterraines.

132 Une personne qui a le droit de prélever et d'utiliser des eaux souterraines procède à une telle utilisation légitime. Elle est, dès lors, directement concernée par la violation des obligations d'amélioration et de prévention de la détérioration de l'état des masses d'eau souterraine qui alimentent sa source, cette violation étant susceptible d'entraver son exploitation (voir, par analogie, arrêt du 3 octobre 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland e.a., C-197/18, EU:C:2019:824, points 40 et 42).

133 Au regard de la diversité des usages des eaux souterraines visés à l'article 1er, second alinéa, premier tiret, ainsi qu'à l'article 2, point 33, de la directive 2000/60, la circonstance que le dépassement d'une seule des normes de qualité ou des valeurs seuils, au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2006/118, n'implique pas, en tant que tel, la mise en danger de la santé des personnes souhaitant introduire un recours, n'est pas susceptible de remettre en cause cette conclusion (voir, par analogie, arrêt du 3 octobre 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland e.a., C-197/18, EU:C:2019:824, point 41).

134 Partant, dans la mesure où les requérants au principal utilisent légalement l'eau souterraine en question, ils sont directement concernés par la violation de ces obligations.

135 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la quatrième question posée que l'article 1er, premier alinéa, sous b), et second alinéa, premier tiret, ainsi que l'article 4, paragraphe 1, sous b), de la directive 2000/60, lus à la lumière de l'article 19 TUE et de l'article 288 TFUE, doivent être interprétés en ce sens que les membres du public concerné par un projet doivent pouvoir faire valoir, devant les juridictions nationales compétentes, la violation des obligations de prévenir la détérioration des masses d'eau et d'améliorer leur état, si cette violation les concerne directement.

Sur les dépens

136 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit :

1) L'article 11, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, doit être interprété en ce sens qu'il permet aux États membres de prévoir que, lorsqu'un vice de procédure qui entache la décision d'autorisation d'un projet n'est pas de nature à en modifier le sens, la demande d'annulation de cette décision n'est recevable que si l'irrégularité en cause a privé le requérant de son droit de participer au processus décisionnel en matière d'environnement, garanti par l'article 6 de cette directive.

2) **L'article 4 de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que le contrôle par l'autorité compétente du respect des obligations qu'il prévoit, au nombre desquelles celle de prévenir la détérioration de l'état des masses d'eau, tant de surface que souterraines, concernées par un projet, puisse n'intervenir qu'après qu'il a été autorisé.**

   L'article 6 de la directive 2011/92 doit être interprété en ce sens que les informations à mettre à la disposition du public au cours de la procédure d'autorisation d'un projet doivent inclure les données nécessaires afin d'évaluer les incidences de ce dernier sur l'eau au regard des critères et obligations prévus, notamment, à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60.

3) **L'article 4, paragraphe 1, sous b), i), de la directive 2000/60 doit être interprété en ce sens que doit être considéré comme une détérioration de l'état chimique d'une masse d'eau souterraine en raison d'un projet, d'une part, le dépassement d'au moins l'une des normes de qualité ou des valeurs seuils, au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2006/118/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration, et, d'autre part, une augmentation prévisible de la concentration d'un polluant lorsque le seuil fixé pour celui-ci est d'ores et déjà dépassé. Les valeurs mesurées à chaque point de surveillance doivent être prises en compte individuellement.**

4) **L'article 1er, premier alinéa, sous b), et second alinéa, premier tiret, ainsi que l'article 4, paragraphe 1, sous b), de la directive 2000/60, lus à la lumière de l'article 19 TUE et de l'article 288 TFUE, doivent être interprétés en ce sens que les membres du public concerné par un projet doivent pouvoir faire valoir, devant les juridictions nationales compétentes, la violation des obligations de prévenir la détérioration des masses d'eau et d'améliorer leur état, si cette violation les concerne directement.**

Signatures