Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

28. května 2020*

„Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Aarhuská úmluva – Směrnice 2011/92/EU – Posuzování vlivů některých záměrů na životní prostředí – Účast veřejnosti na rozhodování – Vady související s řízením o povolení záměru – Přístup k právní ochraně – Omezení upravená ve vnitrostátním právu – Směrnice 2000/60/ES – Činnost Evropské unie v oblasti vodní politiky – Zhoršení stavu útvaru podzemních vod – Způsoby vyhodnocení – Právo jednotlivců na přijetí opatření za účelem zabránění znečištění – Aktivní legitimace k podání žaloby u vnitrostátních soudů“

Ve věci C-535/18,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) ze dne 25. dubna 2018, došlým Soudnímu dvoru dne 16. srpna 2018, v řízení

IL,

JK,

KJ,

LI,

NG,

MH,

OF,

PE,

RC a SB, jako dědicové QD,

TA,

UZ,

VY,

WX

proti

* Jednací jazyk: němčina.

Land Nordrhein-Westfalen

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení J.-C. Bonichot (zpravodaj), předseda senátu, R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně Soudního dvora, M. Safjan, L. Bay Larsen a C. Toader, soudci,

generální advokát: G. Hogan,

vedoucí soudní kanceláře: M. Krausenböck, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 19. září 2019,

s ohledem na vyjádření předložená,

– za IL, JK, KJ, LI, NG, MH, OF, PE, RC a SB, TA, UZ, VY, WX, R. Nebelsieckem, J. Mittelsteinem a K. Fockem, Rechtsanwälte,

– za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,

– za Evropskou komisi E. Manhaevem a M. Noll-Ehlersem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 12. listopadu 2019,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 6 a čl. 11 odst. 1 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. 2012, L 26, s. 1) a čl. 4 odst. 1 písm. a) bodů i) až iii) a písm. b) bodu i) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (Úř. věst. 2000, L 327, s. 1, a oprava Úř. věst. 2006, L 113, s. 26).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi několika jednotlivci a Land Nordrhein-Westfalen (spolková země Severní Porýní-Vestfálsko, Německo), který se týká rozhodnutí Bezirksregierung Detmold (krajský úřad v Detmoldu, Německo) ze dne 27. září 2016, jímž byl schválen plán výstavby úseku dálnice v přibližné délce 3,7 kilometru.

Právní rámec

Mezinárodní právo

3 Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, podepsaná dne 25. června 1998 v Aarhusu a schválená jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2005/370/ES ze dne 17. února 2005 (Úř. věst. 2005, L 124, s. 1, dále jen „Aarhuská úmluva“) v čl. 9 odst. 3 stanoví:

„[…] každá strana zajistí, aby osoby z řad veřejnosti splňující kritéria, pokud jsou nějaká stanovena ve vnitrostátním právu, měly přístup ke správním nebo soudním řízením, aby mohly vznášet námitky proti jednání, aktům nebo nečinnosti ze strany soukromých osob nebo orgánů veřejné správy, jež jsou v rozporu s ustanoveními jejího vnitrostátního práva týkajícího se životního prostředí.“

Unijní právo

Směrnice 2011/92

4 Body 7, 19 až 21 odůvodnění směrnice 2011/92 stanoví:

„7) Povolení pro veřejné a soukromé záměry, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí, by mělo být vydáno jen po předchozím posouzení jejich případných významných vlivů na životní prostředí. Toto posuzování by mělo být prováděno na základě přiměřených informací poskytnutých oznamovatelem, které mohou být doplněny orgány a veřejností, kterých se uvažovaný záměr může týkat.

[…]

19) Jedním z cílů Aarhuské úmluvy je zaručit práva veřejnosti na účast při rozhodování o záležitostech životního prostředí, a přispět tak k ochraně práva na život v prostředí přiměřeném zdraví a blahu člověka.

20) Článek 6 Aarhuské úmluvy stanoví účast veřejnosti na rozhodování o specifických činnostech uvedených v příloze I uvedené úmluvy a o činnostech v příloze neuvedených, které mohou mít závažný vliv na životní prostředí.

21) Ustanovení čl. 9 odst. 2 a 4 Aarhuské úmluvy stanovují přístup k soudním nebo jiným řízením za účelem napadení hmotné nebo procesní zákonnosti rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti v článku 6 uvedené úmluvy.“

5 Článek 1 odst. 1 a 2 této směrnice zní následovně:

„1. Tato směrnice se vztahuje na posuzování vlivů těch veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí.

2. Pro účely této směrnice se rozumí:

a) ‚záměrem‘:

– provádění stavebních prací nebo výstavba jiných zařízení nebo děl,

– jiné zásahy do přírodního prostředí a krajiny včetně těch, které se týkají těžby nerostných surovin;

b) ‚oznamovatelem' žadatel o povolení soukromého záměru nebo orgán veřejné moci, který dá podnět k záměru;

c) ‚povolením' rozhodnutí příslušného orgánu nebo orgánů, které opravňuje oznamovatele k uskutečnění záměru;

d) ‚veřejností' jedna nebo více fyzických nebo právnických osob a jejich sdružení, organizace nebo skupiny v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi;

e) ‚dotčenou veřejností' veřejnost, která je nebo by mohla být ovlivněna rozhodovacími řízeními týkajícími se životního prostředí podle čl. 2 odst. 2, nebo která má na těchto řízeních určitý zájem. Pro účely této definice se předpokládá, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí a splňující požadavky vnitrostátních právních předpisů mají na rozhodování ve věcech životního prostředí zájem;

f) ‚příslušným orgánem' nebo ‚příslušnými orgány' ty orgány, které členské státy určí jako odpovědné za provádění úkolů vyplývajících z této směrnice."

6 Článek 3 uvedené směrnice stanoví:

„Posuzování vlivů na životní prostředí vhodným způsobem určí, popíše a posoudí v každém jednotlivém případě a v souladu s články 4 až 12 přímé a nepřímé vlivy záměru na tyto faktory:

a) člověka, faunu a flóru;

b) půdu, vodu, ovzduší, podnebí a krajinu;

c) hmotný majetek a kulturní dědictví;

d) vzájemné působení mezi faktory uvedenými v písmenech a), b) a c)."

7 Článek 5 téže směrnice stanoví:

„1. V případě záměrů, které podle článku 4 podléhají posouzení vlivů na životní prostředí v souladu s tímto článkem a s články 6 až 10, přijmou členské státy nezbytná opatření k zajištění, aby oznamovatel poskytl ve vhodné formě informace upřesněné v příloze IV, pokud:

a) členské státy považují tyto informace za důležité v dané fázi povolovacího řízení a vzhledem ke zvláštním rysům konkrétního záměru nebo určitého druhu záměrů a složek životního prostředí, které by mohly být zasaženy;

b) členské státy považují za odůvodněné požadovat po oznamovateli, aby tyto informace shromáždil, mimo jiné s ohledem na současné poznatky a metody posuzování.

2. Členské státy přijmou nezbytná opatření k zajištění toho, aby příslušný orgán vyjádřil své stanovisko k informacím, které mají být poskytnuty oznamovatelem v souladu s odstavcem 1, pokud o to oznamovatel požádá ještě před předložením žádosti o povolení. Příslušný orgán před vyjádřením svého stanoviska projedná záměr s oznamovatelem a orgány uvedenými v čl. 6 odst. 1. Skutečnost, že orgán vyjádřil stanovisko podle tohoto odstavce, mu nebrání, aby později vyžadoval od oznamovatele předložení dalších informací.

Členské státy mohou požadovat, aby příslušné orgány vyjádřily své stanovisko bez ohledu na to, zda to žádá oznamovatel.

3. Informace, které má oznamovatel poskytnout v souladu s odstavcem 1, musí zahrnovat alespoň:

a) popis záměru obsahující informace o jeho umístění, povaze a rozsahu,

b) popis zamýšlených opatření k vyloučení a omezení významných škodlivých vlivů a je-li to možné i k jejich nápravě;

c) údaje nezbytné k určení a posouzení hlavních vlivů, které by záměr mohl mít na životní prostředí;

d) nástin hlavních alternativních řešení, o kterých oznamovatel uvažoval, a uvedení hlavních důvodů, kterými se řídil jeho výběr, s přihlédnutím k vlivům na životní prostředí;

e) všeobecně srozumitelné shrnutí informací uvedených v písmenech a) až d).

4. Členské státy, je-li to nezbytné, zajistí, aby orgány vlastnící příslušné informace, zejména ve vztahu k článku 3, poskytly tyto informace oznamovateli.“

8 Článek 6 směrnice 2011/92 zní takto:

„[…]

2. Následující informace musí být sděleny veřejnosti v počátečním stadiu rozhodovacích řízení pro oblast životního prostředí podle čl. 2 odst. 2 a nejpozději, jakmile je možné tyto informace rozumně poskytnout, a to buď prostřednictvím veřejného oznámení, nebo jinými vhodnými prostředky jako například elektronickými médii, jsou-li k dispozici:

a) žádost o povolení;

b) skutečnost, že záměr podléhá posouzení vlivů na životní prostředí, a případně také skutečnost, že se na něj vztahuje článek 7;

c) údaje o příslušných orgánech odpovědných za vydávání rozhodnutí, o orgánech, od kterých je možné obdržet příslušné informace, a o orgánech, na které se lze obracet s připomínkami či dotazy, a také údaje o lhůtách pro podávání připomínek či dotazů;

d) povaha možných rozhodnutí nebo návrh rozhodnutí, je-li k dispozici;

e) údaj o dostupnosti informací shromážděných podle článku 5;

f) informace o tom, kdy, kde a jakým způsobem budou příslušné informace zpřístupněny;

g) podrobné podmínky účasti veřejnosti stanovené podle odstavce 5 tohoto článku.

3. Členské státy zajistí, aby dotčené veřejnosti byly v přiměřených lhůtách zpřístupněny tyto informace:

a) veškeré informace shromážděné podle článku 5;

b) v souladu s vnitrostátními právními předpisy hlavní zprávy a doporučení adresované příslušnému orgánu nebo orgánům v době, kdy je dotčená veřejnost informována v souladu s odstavcem 2 tohoto článku;

c) v souladu s ustanoveními směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí [a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS (Úř. věst. 2003, L 41, s. 26; Zvl. vyd. 15/07, s. 375)] informace neuvedené v odstavci 2 tohoto článku, které jsou významné pro rozhodnutí podle článku 8 této směrnice a které jsou dostupné až po informování dotčené veřejnosti podle odstavce 2 tohoto článku.

4. Dotčená veřejnost musí dostat včasné a účinné možnosti účastnit se rozhodovacích řízení ve věcech životního prostředí podle čl. 2 odst. 2 a musí mít za tím účelem právo vyjádřit své připomínky a stanoviska příslušnému orgánu nebo orgánům v době, kdy jsou všechny možnosti ještě otevřené, tedy před učiněním rozhodnutí o žádosti o povolení.

5. Podrobné podmínky informování veřejnosti (například formou vývěsek v určité oblasti nebo oznámeními v místním tisku) a konzultací s dotčenou veřejností (například písemným vyjádřením nebo veřejnou anketou) stanoví členské státy.

6. Pro jednotlivé fáze se stanoví přiměřené lhůty tak, aby bylo dost času na informování veřejnosti a aby dotčená veřejnost měla dost času na přípravu a účinnou účast na rozhodování ve věcech životního prostředí podle ustanovení tohoto článku.“

9 Článek 11 odst. 1 až 3 této směrnice stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby v souladu s příslušnými předpisy vnitrostátního práva příslušníci dotčené veřejnosti, kteří:

a) mají dostatečný zájem; nebo

b) namítají porušování práva v případech, kdy to správní řád členského státu požaduje jako podmínku,

měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným ze zákona a mohli tak napadat hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici.

2. Členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnost napadeny.

3. Co představuje dostatečný zájem a porušování práva, určí členské státy v souladu s cílem poskytnout zúčastněné veřejnosti široký přístup k právní ochraně. Za tímto účelem je zájem jakékoli nevládní organizace, která splňuje požadavky uvedené v čl. 1 odst. 2, pokládán pro účely odst. 1 písm. a) tohoto článku za dostatečný. Pro účely odst. 1 písm. b) tohoto článku se předpokládá, že tyto organizace mají práva, která mohou být porušována.“

10 Příloha IV uvedené směrnice, nadepsaná „Informace uvedené v čl. 5 odst. 1“, v bodě 4 uvádí:

„Popis možných významných vlivů navrhovaného záměru na životní prostředí vyplývajících z:

a) existence záměru jako celku;

b) využívání přírodních zdrojů;

c) emise znečišťujících látek, vzniku rušivých vlivů a zneškodňování odpadu.“

11 Poznámka pod čarou k bodu 4 stanoví, že by „[t]ento popis měl zahrnovat přímé a jakékoliv nepřímé, sekundární, kumulativní, krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé, stálé a dočasné, pozitivní a negativní vlivy záměru“.

Směrnice 2006/118/ES

12 Článek 3 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/118/ES ze dne 12. prosince 2006 o ochraně podzemních vod před znečištěním a zhoršováním stavu (Úř. věst. 2006, L 372, s. 19) stanoví:

„Pro účely hodnocení chemického stavu útvaru nebo skupiny útvarů podzemních vod podle oddílu 2.3 přílohy V směrnice 2000/60/ES používají členské státy tato kritéria:

a) normy jakosti podzemní vody uvedené v příloze I;

b) prahové hodnoty, které mají členské státy stanovit postupem podle části A přílohy II pro znečišťující látky, skupiny znečišťujících látek a ukazatele znečištění přispívající na jejich území k označení útvarů nebo skupin útvarů podzemních vod za rizikové, s přihlédnutím alespoň k seznamu obsaženému v části B přílohy II.

Prahové hodnoty pro dobrý chemický stav podzemních vod jsou založeny na ochraně útvarů podzemních vod v souladu s částí A body 1, 2 a 3 přílohy II, se zvláštním ohledem na jejich dopady na přilehlé povrchové vody a pozemní ekosystémy a mokřady, jež na nich závisí, a na vztahy s nimi, a berou mimo jiné v úvahu antropogenní toxikologické a ekotoxikologické poznatky.“

13 Článek 4 této směrnice stanoví:

„1. Členské státy používají při hodnocení chemického stavu útvaru podzemních vod postup podle odstavce 2. Ve vhodných případech mohou členské státy při provádění tohoto postupu sdružit útvary podzemních vod do skupin v souladu s přílohou V směrnice [2000/60].

2. Chemický stav útvaru nebo skupiny útvarů podzemních vod se považuje za dobrý, pokud

a) odpovídající výsledky monitorování prokazují, že podmínky stanovené v tabulce 2.3.2 přílohy V směrnice [2000/60] jsou splněny, nebo

b) hodnoty norem jakosti pro podzemní vody uvedené v příloze I a příslušné prahové hodnoty stanovené podle článku 3 a přílohy II nejsou překročeny na žádném z monitorovacích míst daného útvaru nebo dané skupiny útvarů podzemních vod, nebo

c) hodnota normy jakosti podzemní vody nebo prahová hodnota je překročena na jednom či více monitorovacích místech, ale náležité šetření podle přílohy III potvrdí, že
   i) na základě hodnocení podle bodu 3 přílohy III nejsou koncentrace znečišťujících látek převyšující normy jakosti pro podzemní vody nebo prahové hodnoty považovány za takové, které představují významné riziko pro životní prostředí, s případným přihlédnutím k rozsahu postižení útvaru podzemních vod;
   ii) jsou splněny ostatní podmínky pro dobrý chemický stav podzemních vod uvedené v tabulce 2.3.2 přílohy V směrnice [2000/60] v souladu s bodem 4 přílohy III této směrnice;
   iii) pro útvary podzemních vod určené v souladu s čl. 7 odst. 1 směrnice [2000/60] jsou splněny požadavky čl. 7 odst. 3 uvedené směrnice v souladu s bodem 4 přílohy III této směrnice;
   iv) způsobilost útvaru pozemních vod nebo jakéhokoli útvaru ze skupiny útvarů podzemních vod k využití lidmi nebyla znečištěním významně narušena.

3. Výběr monitorovacích míst podzemních vod musí vyhovovat požadavkům oddílu 2.4 přílohy V směrnice [2000/60], podle něhož se navrhnou tak, aby poskytla souvislý a vyčerpávající přehled o chemickém stavu podzemních vod a aby poskytla reprezentativní monitorovací údaje.

4. Členské státy zveřejní přehled hodnocení chemického stavu podzemních vod v plánech povodí podle článku 13 směrnice [2000/60].

Součástí tohoto přehledu sestaveného na úrovni oblastí povodí nebo části mezinárodní oblasti povodí, která se nachází na území členského státu, je rovněž vysvětlení způsobu, jak byly při závěrečném hodnocení zohledněny případy překročení norem jakosti podzemní vody nebo prahových hodnot na jednotlivých monitorovacích místech.

5. Je-li útvar podzemních vod v souladu s odst. 2 písm. c) klasifikován jako útvar, jehož chemický stav je dobrý, přijmou členské státy opatření podle článku 11 směrnice 2000/60/ES, která mohou být nutná k ochraně vodních ekosystémů, suchozemských ekosystémů a využití podzemních vod lidmi závislých na části útvaru zastoupené monitorovacím místem nebo místy, kde byla překročena hodnota normy jakosti pro podzemní vody nebo prahová hodnota.“

Směrnice 2000/60

14 Body 23 až 26 a 37 odůvodnění směrnice 2000/60 stanoví:

„23) Je třeba společných zásad pro koordinaci úsilí členských států ke zlepšení ochrany vod Společenství z hlediska množství a jakosti, k podpoře udržitelného užívání vod, […], k ochraně vodních a suchozemských ekosystémů a mokřadů přímo na nich závislých a k zachování a rozvoji potenciálního užívání vod Společenství.

24) Dobrá jakost vody přispěje k zajištění zásobování obyvatelstva pitnou vodou.

25) Má být stanovena obecná definice stavu vod, pokud jde o jejich jakost, a ve vztahu k účelům ochrany životního prostředí i definice množství. Mají být stanoveny environmentální cíle k tomu, aby bylo dosaženo dobrého stavu povrchových a podzemních vod v celém Společenství a na úrovni Společenství zabráněno zhoršování stavu vod.

26) Členské státy mají usilovat o dosažení přinejmenším dobrého stavu vod prostřednictvím stanovení a zavedení nezbytných opatření v rámci integrovaných programů opatření, a to s ohledem na stávající požadavky Společenství. Pokud dobrý stav vody již existuje, má být udržován. U podzemních vod má být navíc v rámci požadavku dobrého stavu identifikován a zvrácen jakýkoli významný a trvalý vzestupný trend koncentrace kterékoli znečišťující látky.

[…]

37) Členské státy mají určit vody užívané pro odběr pitné vody a zajistit dosažení souladu se směrnicí Rady 80/778/EHS ze dne 15. července 1980 o jakosti vody určené k lidské spotřebě [(Úř. věst. 1980, L 229, s. 11)].“

15 Článek 1 této směrnice definuje její účel takto:

„Účelem této směrnice je stanovit rámec pro ochranu vnitrozemských povrchových vod, brakických vod, pobřežních vod a podzemních vod, který:

a) zabrání dalšímu zhoršování a ochrání a zlepší stav vodních ekosystémů, a s ohledem na jejich potřebu vody, suchozemských ekosystémů a mokřadů, které přímo závisejí na vodních ekosystémech;

b) podpoří udržitelné užívání vod založené na dlouhodobé ochraně dosažitelných vodních zdrojů;

[…]

d) zajistí cílené snižování znečišťování podzemních vod a zabrání jejich dalšímu znečišťování a

[…]

a přispěje tím také k:

– zajištění dostatečných zásob povrchových vod a podzemních vod dobré jakosti potřebných pro udržitelné, vyvážené a vyrovnané užívání vod,

– významnému snížení znečišťování podzemních vod,

– […]“

16 Článek 2 uvedené směrnice obsahuje v bodech 2, 12, 19, 20, 25, 28, 31 a 33 následující definice:

„2) ‚podzemními vodami‘ se rozumí veškeré vody pod zemským povrchem v pásmu nasycení a v přímém kontaktu s horninovým prostředím nebo půdním podložím;

[…]

12) ‚útvarem podzemních vod‘ se rozumí příslušný objem podzemních vod ve zvodnělé vrstvě nebo vrstvách;

[…]

19) ‚stavem podzemních vod‘ se rozumí obecné vyjádření stavu útvaru podzemní vody určené buď ekologickým, nebo chemickým stavem, podle toho, který je horší;

20) ‚dobrým stavem podzemních vod‘ se rozumí takový stav útvaru podzemní vody, kdy je jeho jak kvantitativní, tak chemický stav přinejmenším ‚dobrý‘;

[…]

25) ‚dobrým chemickým stavem podzemních vod‘ se rozumí chemický stav útvaru podzemní vody, který splňuje všechny podmínky stanovené v tabulce 2.3.2 přílohy V;

[…]

28) ‚dobrým kvantitativním stavem‘ se rozumí stav definovaný v tabulce 2.1.2 přílohy V;

[…]

31) ‚znečišťující látkou‘ se rozumí jakákoli látka schopná způsobit znečištění, zejména látky uvedené v příloze VIII

[…]

33) ‚znečišťováním‘ se rozumí přímé nebo nepřímé zavádění, jako důsledek lidské činnosti, látek nebo tepla do ovzduší, vody nebo půdy, které může být škodlivé pro lidské zdraví nebo pro kvalitu vodních ekosystémů nebo suchozemských ekosystémů přímo na nich závislých, má za následek poškození hmotného majetku nebo zhoršuje či narušuje hodnoty životního prostředí a další legitimní způsoby jeho užívání.“

17 Článek 4 odst. 1 písm. a) a b) téže směrnice znějí:

„1. Při uskutečňování programů opatření uvedených v plánech povodí:

a) pro povrchové vody:
   i) členské státy provedou potřebná opatření k zamezení zhoršení stavu všech útvarů povrchových vod s výhradou uplatnění odstavců 6 a 7, a aniž je dotčen odstavec 8;
   ii) členské státy zajistí ochranu, zlepšení stavu a obnovu všech útvarů povrchových vod, s ohledem na ustanovení bodu iii) pro umělé a silně ovlivněné vodní útvary, s cílem dosáhnout dobrého stavu povrchových vod nejpozději do 15 let ode dne vstupu této směrnice v platnost, v souladu s ustanoveními podle přílohy V, s výhradou prodloužení lhůty podle odstavce 4 a uplatnění odstavců 5, 6 a 7 a aniž je dotčen odstavec 8;
   iii) členské státy zajistí ochranu a zlepšení stavu všech umělých a silně ovlivněných vodních útvarů s cílem dosáhnout dobrého ekologického potenciálu a dobrého chemického stavu povrchových vod nejpozději do 15 let ode dne vstupu této směrnice v platnost, v souladu s ustanoveními podle přílohy V, s výhradou prodloužení lhůty podle odstavce 4 a uplatnění odstavců 5, 6 a 7 a aniž je dotčen odstavec 8;
   iv) členské státy provedou nezbytná opatření v souladu s čl. 16 odst. 1 a 8 s cílem postupně snížit znečišťování prioritními látkami a zastavit nebo postupně odstranit emise, vypouštění a úniky prioritních nebezpečných látek,

   aniž jsou dotčeny příslušné mezinárodní dohody zúčastněných stran uvedené v článku 1;

b) pro podzemní vody
   i) členské státy provedou nezbytná opatření k zamezení nebo omezení vstupů znečišťujících látek do podzemních vod a k zamezení zhoršení stavu všech útvarů podzemních vod s výhradou uplatnění odstavců 6 a 7 a aniž je dotčen odstavec 8 tohoto článku a s výhradou uplatnění čl. 11 odst. 3 písm. j);
   ii) členské státy zajistí ochranu, zlepšení stavu a obnovu všech útvarů podzemních vod a zajišťují vyvážený stav mezi odběrem podzemních vod a jejich doplňováním s cílem dosáhnout dobrého stavu podzemních vod nejpozději do 15 let ode dne vstupu této směrnice v platnost, v souladu s přílohou V, s výhradou prodloužení lhůty podle odstavce 4 a uplatnění odstavců 5, 6 a 7, aniž je dotčen odstavec 8 tohoto článku a s výhradou čl. 11 odst. 3 písm. j);
   iii) členské státy provedou za účelem účinného snížení znečišťování podzemních vod nezbytná opatření k tomu, aby zvrátily jakýkoli významný a trvající vzestupný trend koncentrace jakékoli znečišťující látky jako důsledku dopadů lidské činnosti.

Opatření ke zvrácení trendů musí být provedena v souladu s odstavci 2, 4 a 5 článku 17, přičemž se vezmou v úvahu příslušné normy stanovené v odpovídajících právních předpisech Společenství, s výhradou uplatnění odstavců 6 a 7 a aniž je dotčen odstavec 8“.

18 Článek 4 odst. 4 písm. c) směrnice 2000/60 stanoví:

„4. Lhůty stanovené v odstavci 1 mohou být prodlouženy za účelem postupného dosahování cílů pro vodní útvary za předpokladu, že se neprojeví další zhoršení stavu dotčeného vodního útvaru, a to při splnění všech následujících podmínek:

[…]

c) prodloužení lhůty se omezí na období maximálně dvou následných aktualizací plánu povodí s výjimkou případů, kdy přírodní podmínky jsou takové, že stanovených cílů nemůže být v těchto obdobích dosaženo“.

19 Článek 4 odst. 7 písm. a) až d) této směrnice má následující znění:

„7. Členské státy neporuší tuto směrnici, pokud:

– nedosažení dobrého stavu podzemních vod, dobrého ekologického stavu nebo případně dobrého ekologického potenciálu nebo neúspěch při předcházení zhoršování stavu útvaru povrchové nebo podzemní vody jsou důsledkem nových změn fyzikálních poměrů v útvaru povrchové vody nebo změn hladin útvarů podzemních vod, nebo

– neúspěch při zamezení zhoršování stavu útvaru povrchové vody z velmi dobrého na dobrý je důsledkem nových trvalých činností, které souvisejí s lidským rozvojem, a

jsou-li splněny všechny následující podmínky:

a) jsou učiněny všechny schůdné kroky k omezení nepříznivých vlivů na stav vodního útvaru;

b) důvody těchto změn nebo úprav jsou výslovně uvedeny a vysvětleny v plánu povodí požadovaném podle článku 13 a dané cíle se každých šest let přezkoumávají;

c) důvody těchto změn nebo úprav vyplývají z nadřazeného veřejného zájmu nebo pokud jsou přínosy pro životní prostředí a společnost při dosahování cílů stanovených v odstavci 1 převáženy přínosy nových změn pro lidské zdraví, udržení ochrany obyvatel nebo udržitelný rozvoj, a

d) prospěšné cíle, které z těchto změn nebo úprav vodního útvaru vyplývají, nelze z důvodů technické neproveditelnosti nebo pro neúměrné náklady dosáhnout jinými prostředky, jež by byly z hlediska životního prostředí významně lepší.“

20 Článek 13 odst. 7 uvedené směrnice stanoví:

„Plány povodí budou přezkoumány a aktualizovány nejpozději do 15 let ode dne vstupu této směrnice v platnost a následně po každých šesti letech.“

21 Článek 17 této směrnice, nadepsaný „Strategie k předcházení a omezování znečišťování podzemních vod“ v odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. Evropský parlament a Rada [Evropské unie] přijmou specifická opatření k předcházení a omezování znečišťování podzemních vod. Tato opatření se zaměří na dosažení dobrého chemického stavu podzemních vod v souladu s čl. 4 odst. 1 písm. b) a během dvou let od vstupu této směrnice v platnost budou na základě předloženého návrhu přijata [Evropskou] komisí postupem podle Smlouvy.

2. Při navrhování opatření vezme Komise v úvahu analýzu zpracovanou podle článku 5 a přílohy II. Jsou-li k dispozici údaje, jsou tato opatření navržena dříve a zahrnují:

a) kritéria pro hodnocení dobrého chemického stavu podzemních vod podle přílohy II oddílu 2.2 a přílohy V oddílů 2.3.2 a 2.4.5;

[…]“

22 Oddíl 2.3 přílohy V směrnice 2000/60 se týká hodnocení chemického stavu podzemních vod. Oddíl 2.3.1 této přílohy uvádí „vodivost“ a „koncentrace znečišťujících látek“ jakožto „ukazatele pro určení chemického stavu“ podzemních vod.

23 Oddíl 2.3.2 přílohy V této směrnice definuje „dobrý chemický stav“ podzemních vod následovně:

„Definice dobrého chemického stavu

Složky	Dobrý stav
všeobecné	Chemické složení útvaru podzemní vody je takové, že koncentrace znečišťujících látek: – jak je specifikováno níže, nevykazují žádné projevy zasolení nebo jiných vniků, – nepřesahují normy kvality uplatnitelné podle jiných příslušných právních předpisů Společenství podle článku 17, – nejsou takové, aby způsobily nedosažení environmentálních cílů podle článku 4 pro související povrchové vody, významné snížení ekologické nebo chemické kvality těchto vodních útvarů ani ve významné poškození suchozemských ekosystémů, které přímo závisejí na útvaru podzemní vody.
[…]	[…]“

24 Oddíl 2.4 přílohy V uvedené směrnice se týká monitorování chemického stavu podzemních vod a stanoví zejména v oddíle 2.4.1, že „[m]onitorovací síť se navrhne tak, aby poskytla souvislý a vyčerpávající přehled o chemickém stavu podzemních vod v každém povodí a aby odhalila dlouhodobé antropogenně vyvolané vzestupné trendy koncentrace znečišťujících látek“.

25 Oddíl 2.4.5 přílohy V téže směrnice se týká interpretace a znázornění chemického stavu podzemních vod. Jeho znění je následující:

„Při vyhodnocování stavu se výsledky z jednotlivých monitorovacích míst v rámci útvaru podzemní vody seskupí pro tento vodní útvar jako celek. Aniž jsou dotčeny příslušné směrnice, se pro dobrý stav, kterého má být u útvaru podzemní vody dosaženo, a pro chemické ukazatele, pro které byly stanoveny normy environmentální kvality v právních předpisech Společenství:

– vypočte průměrná hodnota výsledků monitorování v každém bodě útvaru podzemní vody nebo jejich skupiny a

– v souladu s článkem 17 tyto průměrné hodnoty použijí k prokázání souladu s dobrým chemickým stavem podzemní vody.

V souladu s oddílem 2.5 zpracují členské státy mapu chemického stavu podzemních vod, který bude barevně označen následovně:

dobrý stav: zelená

nevyhovující stav: červená

[…]

Tyto mapy musí být součástí plánu povodí.“

Německé právo

26 Ustanovení § 46 Verwaltungsverfahrensgesetz (zákon o správním řízení) ze dne 23. ledna 2003 (BGBl. 2003 I, s. 102) upravujícího účinky procesních a formálních vad stanoví:

„Návrh na zrušení správního aktu, který není nicotný na základě § 44, nelze podat pouze z toho důvodu, že při vydání tohoto aktu byly porušeny předpisy o řízení, formálních náležitostech nebo místní příslušnosti, pokud je zřejmé, že toto porušení nemělo vliv na rozhodnutí ve věci.“

27 Ustanovení § 4 Umweltrechtsbehelfsgesetz (zákon o opravných prostředcích v záležitostech životního prostředí) ze dne 7. prosince 2006 (BGBl. 2006 I, s. 2816), ve znění vyhlášeném dne 23. srpna 2017 (BGBl. 2017 I, s. 3290), stanoví:

„1) Zrušení rozhodnutí o povolení záměru podle § 1 odst. 1, bodů 1 až 2b první věty je možno požadovat, pokud:

1. nebylo ani *a posteriori* provedeno
   a) posouzení vlivů na životní prostředí požadované ustanoveními Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung [(zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) ze dne 24. února 2010 (BGBl. 2010 I, s. 94)], […] nebo
   b) předběžné individuální zhodnocení potřeby posouzení vlivů na životní prostředí požadované ustanoveními zákona o posuzování vlivů na životní prostředí

   […]

2. nebyla ani *a posteriori* zajištěna požadovaná účast veřejnosti ve smyslu § 18 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nebo ve smyslu § 10 Bundes-Immissionsschutzgesetz (spolkový zákon o ochraně proti imisím) nebo

3. řízení trpí jinou procesní vadou, která
   a) nebyla zhojena,
   b) je svou povahou a závažností srovnatelná s případy uvedenými v bodech 1 a 2;
   c) zbavila dotčenou veřejnost zákonem stanovené možnosti účastnit se rozhodovacího procesu; tato účast na rozhodovacím procesu zahrnuje zejména přístup k dokumentům, které musí být veřejnosti poskytnuty k nahlédnutí.

[…]

1a) Ustanovení § 46 zákona o správním řízení […] se použije na procesní vady, které nespadají pod odst. 1 uvedený výše. Pokud soud není schopen určit, zda procesní vada ve smyslu první věty měla vliv na rozhodnutí ve věci, má se za to, že tomu tak bylo.

[…]

3) Odstavce 1 až 2 se použijí na prostředky nápravy podané:

1. osobami na základě § 61 bodu 1 Verwaltungsgerichtsordnung [(soudní řád správní) ze dne 21. ledna 1960 (BGBl. 1960 I, s. 17)], a spolky na základě § 61 bodu 2 tohoto zákona, jakož i

2. spolky, které splňují požadavky stanovené v § 3 odst. 1 nebo § 2 odst. 2.

Bod 3 první věty prvního odstavce se použije na prostředky nápravy podané osobami a spolky podle bodu 1 první věty s výhradou, že zrušení rozhodnutí lze požadovat pouze v případě, že procesní vada zbavila dotyčného účastníka zákonem stanovené možnosti účastnit se rozhodovacího procesu.

[…]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

28 Rozhodnutím ze dne 27. září 2016 (dále jen „sporné rozhodnutí“) schválil krajský úřad v Detmoldu (dále jen „povolovací orgán“) na žádost správy výstavby silnic spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko plán výstavby úseku dálnice A 33/spolkové silnice B 61sestávajícího ze tří až čtyř pruhů v přibližné délce 3,7 kilometru.

29 V tomto rozhodnutí bylo oznamovateli povoleno odvádět srážkovou vodu tekoucí po povrchu vozovek do tří útvarů povrchové vody nebo do podzemních vod. V tomto ohledu obsahovalo rozhodnutí jak pro vypouštění srážkových vod do povrchových vod, tak pro jejich pronikání do podzemních vod řadu doprovodných ustanovení určených k zajištění ochrany vod.

30 Dokumenty k dotčenému záměru byly zpřístupněny veřejnosti v období od 30. srpna do 29. září 2010. Dokumenty týkající se provozu, ochrany druhů a živočichů byly sice uvedeny v oznámení o tomto zpřístupnění, avšak nebylo tomu tak v případě dokumentů týkajících se ochrany proti hluku a odtoku vod, což vedlo ke vznesení určitých námitek ze strany veřejnosti.

31 S ohledem na konzultační postup provedl oznamovatel různé změny plánu, které se týkaly především odtoku srážkových vod. Vyhotovil také „titulní stranu“ s výčtem dokumentů zpřístupněných veřejnosti. V průběhu nové konzultace, která se konala v období od 19. května do 18. června 2014, pak veřejnost vznesla další námitky.

32 V návaznosti na povolení dotčeného záměru podali žalobci v původním řízení, jichž se týkalo vyvlastnění nebo kteří měli v obvodu záměru domovní studnu pro vlastní zásobování pitnou vodou, proti spornému rozhodnutí žalobu k předkládajícímu soudu, jímž je Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo). Tento soud musí v tomto rámci provést úplný přezkum legality tohoto rozhodnutí.

33 Bundesverwaltungsgericht v tomto ohledu uvádí, že před schválením stavebního plánu nebyly vodní útvary předmětem žádné zdokumentované kontroly týkající se ochrany dotčených vodních útvarů.

34 Je pravda, že podle informací povolovacího orgánu byla během povolovacího řízení provedena kontrola dotčených vodních útvarů. Technickou studii k odtoku vod (dále jen „technická studie k odtoku vod“) o 48 stranách popisující dotčené vodní útvary a dopady dotčeného záměru na jejich kvalitativní složky však tento orgán poskytl až v průběhu soudního řízení. Z tohoto důvodu má předkládající soud za to, že veřejnost nebyla během povolovacího řízení dostatečně informována o vlivech záměru na životní prostředí, takže toto řízení vykazuje procesní vadu.

35 V projednávané věci však Bundesverwaltungsgericht uvádí, že tato procesní vada nemůže vést ke zrušení sporného rozhodnutí, jelikož neměla dopad na obsah tohoto rozhodnutí. V takovém případě se podle použitelného německého práva může takové procesní vady dovolávat jednotlivec a tato vada může vést ke zrušení rozhodnutí o schválení plánu pouze tehdy, když byl tento žalobce skutečně zbaven možnosti účastnit se rozhodovacího procesu.

36 Předkládající soud se dále táže, zda je vyloučeno, aby kontrola týkající se zákazu zhoršování vodních útvarů dotčených záměrem mohla být provedena až po přijetí rozhodnutí o povolení. Uvedený soud se domnívá, že směrnice 2000/60 možná vyžaduje, aby tato kontrola byla provedena před tímto okamžikem v rámci transparentního správního řízení. To by podle uvedeného soudu znamenalo, že podniknutí nezbytných kroků a sestavení požadované dokumentace nepřísluší soudům v rámci sporného řízení, nýbrž příslušným správním orgánům.

37 Pokud by byl uznán tento výklad směrnice 2000/60, má předkládající soud za to, že musí rozhodnout, zda ve věci v původním řízení musí být znovu zahájeno správní řízení za účelem provedení nové konzultace s veřejností.

38 V tomto rámci je podle předkládajícího soudu nezbytné odpovědět na otázku, zda dokumenty zpřístupněné veřejnosti na základě článku 6 směrnice 2011/92 musí systematicky obsahovat zprávu o dodržení právní úpravy týkající se kvality vody. Bundesverwaltungsgericht se domnívá, že pokud oznamovatel provádí kontrolu podmínek stanovených směrnicí 2000/60, musí být zpráva, kterou předkládá povolovacímu orgánu, považována za jednu z „hlavních zpráv“ ve smyslu čl. 6 odst. 3 písm. b) směrnice 2011/92, a musí být tedy přístupná ve fázi veřejné konzultace.

39 Podle judikatury Bundesverwaltungsgericht však nová účast veřejnosti není vždy nezbytná. V projednávané věci byla totiž technická studie k odtoku vod vypracována až po vyhlášení rozsudku ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), a tedy po fázi veřejné konzultace. V tomto velmi specifickém případě lze upustit od nové účasti veřejnosti, pokud jednotlivé dokumenty zpřístupněné veřejnosti před povolením záměru splňují dvě podmínky. Zaprvé musí tyto dokumenty obsahovat stejné informace jako zpráva, která zkoumá z hlediska kritérií stanovených směrnicí 2000/60 vlivy záměru na vodu. Dále je třeba, aby zpřístupněné dokumenty, jakož i uvedená zpráva dospěly ke stejným závěrům.

40 Předkládající soud má dále za to, že povinnost zamezit zhoršení stavu vodních útvarů se týká jak povrchových, tak podzemních vod a že úvahy, které vyplývají z rozsudku ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) ohledně povrchových vod lze do značné míry přenést na podzemní vody. Pro určení, zda došlo ke zhoršení chemického stavu útvaru podzemní vody či nikoli, však směrnice 2000/60 rozlišuje pouze mezi dobrým a nevyhovujícím stavem. Navíc podle oddílu 2.4.5 přílohy V této směrnice může být lokálně zjištěné zhoršení zohledněno pouze tehdy, pokud se týká dotyčného vodního útvaru jako celku.

41 S ohledem na rozsudek ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) předkládající soud konstatuje, že ke zhoršení chemického stavu útvaru podzemních vod dochází ve dvou případech, a to zaprvé, pokud alespoň jedna z kvalitativních složek uvedených v příloze V směrnice 2000/60 porušuje z důvodu záměru jeden ze stanovených ukazatelů, a zadruhé, pokud se koncentrace znečišťujících látek, která již překračuje platnou mezní hodnotu, ještě zvýší.

42 Stran platných mezních hodnot má Bundesverwaltungsgericht za to, že je třeba vycházet ze směrnice 2006/118, ale že v projednávané věci nelze konstatovat žádné zhoršení stavu útvarů podzemních vod.

43 Konečně předkládající soud uvádí, že povinnosti zamezit zhoršení a zajistit zlepšení stavu vodních útvarů uvedené v čl. 4 odst. 1 směrnice 2000/60 neznamenají, že všechny osoby z řad veřejnosti dotčené záměrem, které tvrdí, že došlo k zásahu do jejich práv, jsou oprávněny napadnout rozhodnutí, jímž jsou tyto povinnosti porušeny. Podle použitelného německého práva je totiž žaloba jednotlivého žalobce přípustná pouze tehdy, dovolává-li se porušení ustanovení, která směřují alespoň zčásti k ochraně jeho vlastních práv.

44 Orgány veřejné moci musí dodržovat jak povinnost zamezit zhoršení stavu vodních útvarů, tak povinnost tento stav zlepšovat. V německém právu však tyto povinnosti neposkytují jednotlivcům, kteří by mohli být případně dotčeni dopadem záměru na vodu, žádné subjektivní právo. Tyto povinnosti stanoví cíle hospodaření s vodou a slouží výlučně veřejnému zájmu.

45 Podle předkládajícího soudu vyplývá v tomto ohledu z rozsudků ze dne 15. října 2015, Komise v. Německo (C-137/14, EU:C:2015:683), ze dne 8. listopadu 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838) a ze dne 20. prosince 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987), že postačuje, že možnost nechat přezkoumat

dodržení unijních právních předpisů v oblasti životního prostředí, které slouží veřejnému zájmu, mají spolky na ochranu životního prostředí. Tato koncepce práva na opravný prostředek odpovídá podle předkládajícího soudu pojetí čl. 11 odst. 1 směrnice 2011/92 a čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy.

46 Z bodů 24 a 37 odůvodnění, jakož i z článku 1 první odrážky směrnice 2000/60 však podle předkládajícího soudu vyplývá, že tato směrnice chrání vodu nejen jako součást ekosystému, ale rovněž pro účely zásobování obyvatelstva pitnou vodou. Je tedy třeba konstatovat, že povinnosti, které tato směrnice stanoví, přispívají k ochraně lidského zdraví. V souladu s judikaturou Soudního dvora (rozsudky ze dne 25. července 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447; ze dne 8. listopadu 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, a ze dne 20. prosince 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987) musí mít osoby, jejichž zdraví je ohroženo porušením kogentních norem směrnice, možnost dovolávat se těchto norem u příslušného vnitrostátního soudu.

47 S ohledem na tyto úvahy není podle předkládajícího soudu vyloučeno, že žalobci v původním řízení, jejichž domovní studny se nacházejí v obvodu dotčeného záměru, mohou napadnout porušení zákazu zhoršování a povinnosti zlepšování stavu vodních útvarů stanovených směrnicí 2000/60, pokud může být z důvodu nedodržení uvedených povinností ohroženo jejich zdraví.

48 Za těchto podmínek se Bundesverwaltungsgericht (Spolkový soudní dvůr, Německo) rozhodl řízení přerušit a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 11 odst. 1 písm. b) směrnice [2011/92] vykládán v tom smyslu, že je s ním slučitelné ustanovení vnitrostátního práva, podle něhož je žalobce, který není státem uznaným spolkem na ochranu životního prostředí, oprávněn domáhat se zrušení rozhodnutí z důvodu procesní vady jen tehdy, pokud tato procesní vada zbavila přímo jeho samotného zákonem zakotvené možnosti účastnit se rozhodovacího procesu?

2) a) Musí být čl. 4 odst. 1 písm. a) body i) až iii) směrnice [2000/60] vykládán v tom smyslu, že obsahuje nejen hmotněprávní kritéria kontroly, nýbrž i požadavky kladené na povolovací správní řízení?
b) V případě kladné odpovědi na otázku a): Musí se účast veřejnosti podle článku 6 směrnice [2011/92] vždy povinně vztahovat k dokumentaci týkající se výše uvedené kontroly uskutečněné na základě právních předpisů v oblasti ochrany vod? Nebo je přípustné rozlišování podle doby vyhotovení dokumentu a jeho složitosti?

3) Musí být pojem ‚zhoršení stavu útvaru podzemních vod', který je uveden v čl. 4 odst. 1 písm. b) bodě i) [směrnice 2000/60], vykládán v tom smyslu, že ke zhoršení chemického stavu útvaru podzemních vod dojde, jakmile je z důvodu záměru překročena alespoň jedna norma environmentální kvality pro daný ukazatel, a že – nezávisle na tom – pokud je pro znečišťující látku již překročena relevantní prahová hodnota, představuje každé další (měřitelné) zvýšení koncentrace zhoršení tohoto stavu?

4 a) Musí být článek 4 [směrnice 2000/60] – s ohledem na svůj závazný účinek (článek 288 SFEU) a na záruku účinné právní ochrany (článek 19 SEU) – vykládán v tom smyslu, že všechny osoby z řad veřejnosti dotčené záměrem, které tvrdí, že jsou povolením tohoto záměru dotčena jejich práva, mohou soudní cestou napadnout mimo jiné porušení zákazu zhoršení a povinnosti zajistit zlepšení, které jsou uloženy podle právních předpisů v oblasti ochrany vod?
b) V případě záporné odpovědi na otázku pod písm. a): Musí být článek 4 [směrnice 2000/60] – s ohledem na svůj účel – vykládán v tom smyslu, že jsou oprávněni napadnout soudní cestou porušení zákazu zhoršení a povinnosti zajistit zlepšení uložených podle právních předpisů v oblasti ochrany vod alespoň ti žalobci, jejichž domovní studny pro individuální zásobování vodou se nacházejí v blízkosti plánované trasy silnice?“

K předběžným otázkám

K první předběžné otázce

49 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 11 odst. 1 písm. b) směrnice 2011/92 musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje členským státům stanovit, že návrh na zrušení rozhodnutí o povolení záměru z důvodu procesní vady je přípustný pouze tehdy, pokud dotčená nesrovnalost zbavila žalobce jeho práva účasti na rozhodování ve věcech životního prostředí zaručeného článkem 6 této směrnice.

50 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že dotčený záměr, a sice výstavba úseku dálnice, byl před tím, než byl povolen, posouzen z hlediska svých vlivů na životní prostředí. Mohl mít zejména dopad na stav útvarů povrchových a podzemních vod, které se nacházejí v jeho obvodu, a to především z důvodu odtoku srážkových vod. Před přijetím sporného rozhodnutí však nebyly veřejnosti zpřístupněny žádné dokumenty týkající se vlivů záměru na vody a dodržení povinností, které vyplývají zejména z článku 4 směrnice 2000/60. Podle předkládajícího soudu je proto povolení dotčeného záměru stiženo procesní vadou.

51 Z předkládacího rozhodnutí rovněž vyplývá, že během řízení o povolení dotčeného záměru byla provedena kontrola dotčených vodních útvarů, aniž byla zdokumentována. Technická studie k odtoku vody, která obsahuje údaje týkající se posouzení dodržení povinností vyplývajících z čl. 4 odst. 1 směrnice 2000/60 byla vypracována až po povolení záměru.

52 Předkládající soud také zdůrazňuje, že dotčený záměr je v souladu s povinností zamezit zhoršení stavu vodních útvarů uvedenou v čl. 4 odst. 1 směrnice 2000/60. Vzhledem k minimálnímu zvýšení míry chloridu, která zůstane pod úrovní použitelných mezních hodnot, nepovede tento záměr pravděpodobně ke zhoršení kvality vod. Podle předkládajícího soudu neměla tedy procesní vada, kterou žalobci v původním řízení napadají, podle všeho dopad na obsah sporného rozhodnutí.

53 Na první otázku položenou Soudnímu dvoru je třeba odpovědět na základě tohoto posledně uvedeného předpokladu.

54 Je třeba připomenout, že podle čl. 11 odst. 1 směrnice 2011/92 členské státy zajistí, aby příslušníci „dotčené veřejnosti“, kteří mají dostatečný zájem nebo namítají porušování práva v případech, kdy to správní procesní právo členského státu požaduje jako podmínku, měli v souladu s příslušnými předpisy vnitrostátního práva možnost dosáhnout přezkoumání a mohli napadat hmotnou nebo procesní zákonnost rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením této směrnice.

55 Přípustnost opravného prostředku může být tedy podmíněna buď existencí „dostatečného zájmu“, nebo existencí „porušení práva“, podle toho, kterou z těchto podmínek vnitrostátní právní úprava zvolí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. dubna 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, bod 33).

56 Článek 11 odst. 3 směrnice 2011/92 stanoví, že to, co představuje dostatečný zájem a porušování práva, určí členské státy v souladu s cílem poskytnout dotčené veřejnosti široký přístup k právní ochraně.

57 V této souvislosti Soudní dvůr rozhodl, že je přípustné, aby vnitrostátní zákonodárce omezil práva, jejichž porušení může být uplatňováno jednotlivcem v rámci žaloby proti některému z rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti, na něž se vztahuje článek 10a směrnice Rady 85/337/CEE ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí směrnice (Úř. věst. 1985, L 175, s. 40), nyní článek 11 směrnice 2011/92, pouze na subjektivní práva, to znamená individuální práva, která podle vnitrostátního práva mohou být kvalifikována jako veřejná subjektivní práva (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 12. května 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz

Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, bod 45, ze dne 16. dubna 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, bod 40 a ze dne 15. října 2015, Komise v. Německo, C-137/14, EU:C:2015:683, bod 33).

58 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že pokud procesní vada s sebou nenese důsledky, které by mohly ovlivnit obsah napadeného rozhodnutí, nelze mít za to, že způsobuje osobě, která ji uplatňuje, újmu na právech (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. listopadu 2013, Gemeinde Altrip a další, C-72/12, EU:C:2013:712, bod 49).

59 Vzhledem k tomu, že článek 11 směrnice 2011/92 členským státům ponechává značný rozhodovací prostor pro určení toho, co představuje porušování práva ve smyslu tohoto čl. 11 odst. 1 písm. b), nemusí vnitrostátní právo uznávat takové porušení práva, pokud je prokázáno, že je za okolností projednávané věci možné, že napadené rozhodnutí by bez napadené procesní vady nebylo odlišné (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. listopadu 2013, Gemeinde Altrip a další, C-72/12, EU:C:2013:712, body 50 a 51).

60 Vnitrostátní právní úprava, která pro přípustnost žalob jednotlivců vyžaduje splnění podmínky, aby napadali porušení práva, a zároveň umožňuje jednotlivcům napadnout procesní vadu, jež má vliv na účast veřejnosti na rozhodovacím procesu, i když tato vada neměla dopad na obsah dotčeného rozhodnutí, umožňuje tedy podání opravného prostředku rovněž v případech, kdy to čl. 11 odst. 1 písm. b) směrnice 2011/92 nevyžaduje.

61 Vnitrostátní zákonodárce proto může stanovit pro přípustnost žaloby na zrušení rozhodnutí o povolení záměru z důvodu procesní vady, pokud tato procesní vada nemá dopad na změnu obsahu tohoto rozhodnutí, podmínku, aby tato vada skutečně zbavila žalobce jejich práva účastnit se rozhodovacího procesu.

62 Pro všechny případy je třeba ještě uvést, že jak je zdůrazněno v bodě 90 druhé odrážce tohoto rozsudku, v případě, že dokumenty zpřístupněné veřejnosti neobsahují údaje nezbytné k posouzení vlivů projektu na vodu, není veřejnost s to se efektivně účastnit rozhodovacího procesu.

63 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na první položenou otázku odpovědět tak, že čl. 11 odst. 1 písm. b) směrnice 2011/92 musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje členským státům stanovit, že pokud procesní vada, kterou je stiženo rozhodnutí o povolení záměru, nemá dopad na změnu jeho obsahu, je návrh na zrušení tohoto rozhodnutí přípustný pouze tehdy, když dotčená nesrovnalost zbavila žalobce práva účasti na rozhodování ve věcech životního prostředí zaručeného článkem 6 této směrnice.

Ke druhé předběžné otázce

64 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 4 odst. 1 písm. a) směrnice 2000/60 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby kontrola dodržení povinností, které tento článek stanoví, mohlo dojít až poté, co byl záměr povolen.

65 Předkládající soud se případně ještě táže, zda článek 6 směrnice 2011/92 musí být vykládán v tom smyslu, že informace, které mají být zpřístupněny veřejnosti v průběhu řízení o povolení záměru, musí vždy zahrnovat dokumenty, v nichž je tento záměr posouzen z hlediska povinností stanovených směrnicí 2000/60.

66 K první části druhé otázky je třeba úvodem poznamenat, že otázky předkládajícího soudu se týkají nejen povinností stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. a) směrnice 2000/60 pro povrchové vody, ale rovněž povinností stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. b) této směrnice pro podzemní vody.

67 Účelem směrnice 2000/60 je podle jejího čl. 1 prvního pododstavce písm. a) stanovit rámec pro ochranu vnitrozemských povrchových vod, brakických vod, pobřežních vod a podzemních vod, který zabrání dalšímu zhoršování a ochrání a zlepší stav vodních ekosystémů a suchozemských ekosystémů, které přímo závisejí na vodních ekosystémech.

68 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 4 odst. 1 písm. a) směrnice 2000/60 stanoví dva odlišné, byť úzce související cíle. Zaprvé podle čl. 4 odst. 1 písm. a) bodu i) provedou členské státy potřebná opatření k zamezení zhoršení stavu všech útvarů povrchových vod (povinnost zamezit zhoršení). Zadruhé na základě čl. 4 odst. 1 písm. a) bodů ii) a iii) zajistí členské státy ochranu, zlepšení stavu a obnovu všech útvarů povrchových vod s cílem dosáhnout „dobrého stavu“ nejpozději na konci roku 2015 (povinnost zajistit zlepšení) (rozsudek ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 39).

69 Článek 4 odst. 1 písm. b) směrnice 2000/60 stanoví pro podzemní vody povinnosti, které jsou z velké části totožné s povinnostmi stanovenými pro povrchové vody. Zaprvé podle čl. 4 odst. 1 písm. b) bodu i) provedou členské státy nezbytná opatření k zamezení zhoršení stavu všech útvarů podzemních vod (povinnost zamezit zhoršení). Zadruhé na základě čl. 4 odst. 1 písm. b) bodu ii) zajistí členské státy ochranu, zlepšení stavu a obnovu všech útvarů podzemních vod s cílem dosáhnout „dobrého stavu“ nejpozději na konci roku 2015 (povinnost zajistit zlepšení).

70 Jak uvedl generální advokát v bodě 56 svého stanoviska, cíle směrnice 2000/60 pro povrchové a podzemní vody jsou tedy podobné.

71 V tomto ohledu je třeba připomenout, že cílem směrnice 2000/60 je dosáhnout koordinovaným postupem „dobrého stavu“ všech povrchových a podzemních vod v Evropské unii do roku 2015. Jak povinnost zajistit zlepšení, tak povinnost zamezit zhoršení stavu vodních útvarů směřují k dosažení tohoto kvalitativního cíle (rozsudek ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, body 37, 38 a 41).

72 Ze znění, systematiky a účelu článku 4 směrnice 2000/60 vyplývá, že podobně jako povinnosti stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. a) pro povrchové vody, které jak Soudní dvůr uvedl v rozsudku ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, bod 43), mají závazný charakter, mají takový charakter také povinnosti stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. b) pro podzemní vody.

73 Z toho vyplývá, že čl. 4 odst. 1 směrnice 2000/60 se neomezuje na programovou formulaci pouhých cílů plánování hospodaření, ale jakmile je určen ekologický stav dotyčného vodního útvaru, vyvolává závazné účinky v každé etapě postupu stanoveného v této směrnici.

74 Článek 4 směrnice 2000/60 neobsahuje pouze povinnosti dlouhodobějšího plánování stanovené v plánech a programových opatřeních, ale týká se rovněž konkrétních projektů, na které se rovněž vztahuje zákaz zhoršení stavu vodních útvarů. Členský stát je v důsledku toho povinen nepovolit záměr, může-li daný záměr zhoršit stav vodního útvaru nebo ohrozit dosažení „dobrého stavu“ útvarů povrchových nebo podzemních vod s výhradou použití výjimek rovněž stanovených v tomto článku 4 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, body 47, 48 a 50).

75 Soudní dvůr konkrétně rozhodl, že pokud může mít záměr negativní účinky na vodu, může být povolen pouze tehdy, jsou-li splněny podmínky uvedené v čl. 4 odst. 7 písm. a) až d) této směrnice. Splnění těchto podmínek jsou povinny kontrolovat před udělením povolení záměru vnitrostátní orgány příslušné k jeho udělení, aniž je dotčena možnost soudního přezkumu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. června 2017, Folk, C-529/15, EU:C:2017:419, body 36 a 39).

76 Z výše uvedeného vyplývá, že příslušné orgány jsou podle článku 4 směrnice 2000/60 povinny zkontrolovat, zda tento záměr může mít negativní účinky na vodu, které by byly v rozporu s povinnostmi zamezit zhoršení a zajistit zlepšení stavu útvarů povrchových a podzemních vod, během řízení o povolení záměru, a tedy před přijetím rozhodnutí. Toto ustanovení proto brání tomu, aby k takové kontrole došlo až po tomto okamžiku.

77 Pokud jde o druhou část druhé otázky týkající se informací, které mají být zpřístupněny veřejnosti před povolením záměru, je třeba připomenout, že čl. 2 odst. 1 směrnice 2011/92 ukládá, aby záměry, jež mohou mít významný vliv na životní prostředí ve smyslu článku 4 uvedené směrnice, ve spojení s jejími přílohami I nebo II, podléhaly posouzení vlivů na životní prostředí před udělením povolení (rozsudek ze dne 28. února 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, bod 24).

78 Povaha *ex ante* takového posouzení je odůvodněna nutností, aby v průběhu rozhodovacího procesu příslušný orgán provedl co nejvčasnější zohlednění vlivů všech technických plánovacích a rozhodovacích procesů na životní prostředí, jehož cílem je vyvarovat se od samého počátku riziku vzniku znečištění nebo škodlivých vlivů spíše než následně potlačovat jejich účinky (rozsudek ze dne 28. února 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, bod 25).

79 Článek 3 směrnice 2011/92 vyjmenovává faktory, které musí být zohledněny při posuzování vlivů záměru na životní prostředí. V souladu s článkem 3 písm. b) je nezbytné vhodným způsobem určit, popsat a posoudit přímé a nepřímé vlivy záměru na půdu, vodu, ovzduší, podnebí a krajinu.

80 Mezi informace, které musí oznamovatel v každém případě poskytnout rozhodovacímu orgánu, patří podle čl. 5 odst. 3 písm. b) a c) směrnice 2011/92 popis zamýšlených opatření k vyloučení a omezení významných škodlivých vlivů, a je-li to možné i k jejich nápravě, jakož i údaje nezbytné k určení a posouzení hlavních vlivů, které by záměr mohl mít na životní prostředí.

81 S ohledem na článek 3 písm. b) směrnice 2011/92, jakož i vzhledem k imperativnímu charakteru monitorování, které musí být provedeno na základě směrnice 2000/60, připomenutému v bodech 74 až 76 tohoto rozsudku, a vzhledem k významu, který tato posledně uvedená směrnice přiznává ochraně vod, je tedy nutno konstatovat, že informace uvedené v čl. 5 odst. 3 písm. b) a c) směrnice 2011/92 musí obsahovat údaje nezbytné k posouzení vlivů záměru na stav dotčených vodních útvarů z hlediska kritérií a povinností, které jsou stanoveny zejména v čl. 4 odst. 1 směrnice 2000/60.

82 Kromě toho z čl. 5 odst. 1 směrnice 2011/92 vyplývá, že členské státy přijmou nezbytná opatření k zajištění toho, aby oznamovatel poskytl ve vhodné formě informace upřesněné v příloze IV této směrnice, pokud jsou tyto informace důležité pro posouzení vlivů daného záměru, a v mezích toho, co lze odůvodněně požadovat po soukromém subjektu. Tyto informace obsahují v souladu s bodem 4 této přílohy popis přímých, nepřímých, sekundárních, kumulativních, krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých, stálých a dočasných, pozitivních a negativních vlivů záměru vyplývajících zejména z využívání přírodních zdrojů a emisí znečišťujících látek.

83 Všechny takto shromážděné informace musí být v souladu s čl. 6 odst. 3 směrnice 2011/92 zpřístupněny dotčené veřejnosti v přiměřených lhůtách.

84 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba dospět k závěru, že podle směrnice 2011/92, a zejména jejích článků 3, 5 a 6, musí informace poskytnuté veřejnosti za účelem konzultace před povolením záměru obsahovat údaje nezbytné pro posouzení jeho vlivů na vodu z hlediska kritérií a povinností stanovených zejména v čl. 4 odst. 1 směrnice 2000/60.

85 Kromě toho, i když nelze z článků 5 a 6 směrnice 2011/92 vyvodit, že údaje umožňující posoudit vlivy záměru na vodu musí být nutně uvedeny v jediném dokumentu, jako je zpráva nebo technická studie, musí dotčená veřejnost dostat, jak vyžaduje čl. 6 odst. 4 a 6 této směrnice, účinnou možnost účastnit se rozhodovacího procesu a za tímto účelem se náležitě připravit.

86 Je tedy nezbytné, aby veřejnost mohla z informací v dokumentech, které jí byly zpřístupněny, získat přesný přehled o dopadu dotčeného záměru na stav dotčených vodních útvarů, aby si mohla ověřit, že byly dodrženy povinnosti plynoucí zejména z článku 4 směrnice 2000/60. Z poskytnutých údajů musí být konkrétně zjevné, zda dotčený záměr může vést z hlediska kritérií stanovených touto směrnicí ke zhoršení vodního útvaru.

87 Každopádně neúplná dokumentace nebo údaje nepřehledně rozdělené do mnoha dokumentů neumožňují dotčené veřejnosti účastnit se účelně rozhodovacího procesu, a nesplňují tedy požadavky, které vyplývají z článku 6 směrnice 2011/92.

88 Oznamovatel musí navíc podle čl. 5 odst. 3 písm. e) této směrnice vypracovat „všeobecně srozumitelné shrnutí“ informací uvedených v písmenech a) až d) tohoto odstavce 3, což zahrnuje údaje nezbytné k určení a posouzení hlavních vlivů, které by záměr mohl mít na životní prostředí. Také toto shrnutí musí být podle čl. 6 odst. 3 písm. a) uvedené směrnice zpřístupněno veřejnosti.

89 V projednávané věci musí předkládající soud ověřit, zda dokumentace, ke které měla veřejnost přístup před povolením dotčeného záměru, splňuje všechny požadavky vyplývající z čl. 6 odst. 3 směrnice 2011/92 ve spojení s čl. 5 odst. 1 a 3 této směrnice, které byly upřesněny v tomto rozsudku.

90 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že:

– článek 4 směrnice 2000/60 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby příslušný orgán mohl provést kontrolu dodržení povinností, které tento článek stanoví, mezi něž patří povinnost zamezit zhoršení stavu útvarů jak povrchových, tak podzemních vod dotčených záměrem až poté, co byl povolen, a

– článek 6 směrnice 2011/92 musí být vykládán v tom smyslu, že informace, které musí být zpřístupněny veřejnosti v průběhu řízení o povolení záměru, musí obsahovat údaje nezbytné pro posouzení jeho vlivů na vodu z hlediska kritérií a povinností stanovených zejména v čl. 4 odst. 1 směrnice 2000/60.

Ke třetí předběžné otázce

91 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 4 odst. 1 písm. b) bod i) směrnice 2000/60 musí být vykládán v tom smyslu, že překročení ukazatele u alespoň jedné z norem environmentální kvality musí být považováno za zhoršení chemického stavu útvaru podzemních vod z důvodu záměru. Předkládající soud by chtěl rovněž vědět, zda za takové zhoršení musí být považováno předvídatelné zvýšení koncentrace znečišťující látky, když již byla překročena prahová hodnota stanovená pro tuto znečišťující látku.

92 Je třeba připomenout, že ve svém rozsudku ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, bod 70) Soudní dvůr rozhodl, že pojem „zhoršení stavu“ útvaru povrchové vody, který je uveden v čl. 4 odst. 1 písm. a) bodu i) směrnice 2000/60, musí být vykládán v tom smyslu, že o zhoršení se jedná tehdy, jakmile se stav alespoň jedné z kvalitativních složek ve smyslu přílohy V této směrnice zhoršil o jednu třídu, i když toto zhoršení nevede k celkově horšímu zařazení dotčeného vodního útvaru. Pokud se však dotyčná kvalitativní složka již nachází v nejnižší třídě, jakékoli zhoršení této složky představuje „zhoršení stavu“ útvaru povrchové vody ve smyslu tohoto ustanovení.

93 Podle generálního advokáta, jak uvedl v bodě 55 svého stanoviska, je pravda, že na rozdíl od útvarů povrchových vod, pro které směrnice 2000/60 stanoví stupnici pěti tříd ekologického stavu, rozlišuje tato směrnice u kvantitativního a chemického stavu útvarů podzemních vod pouze mezi „dobrým a „nevyhovujícím stavem“. Z jejího čl. 2 bodů 25 a 28 vyplývá, že tato klasifikace se provádí pomocí tabulek uvedených v oddílech 2.1.2 a 2.3.2 její přílohy V.

94 Je však třeba uvést, že byť existují rozdíly ve způsobu určování stavu vodních útvarů v závislosti na tom, zda se jedná o povrchové nebo podzemní vody, jsou pro rozsah pojmu „zhoršení stavu“ vod určující tytéž zásady bez ohledu na to, o jaký druh vod se jedná.

95 V bodech 68 až 72 tohoto rozsudku bylo totiž uvedeno, že cíle směrnice 2000/60, a to jak pro povrchovou, tak pro podzemní vodu, jakož i povinnosti, které pro tyto druhy vod vyplývají z čl. 4 odst. 1 této směrnice, jsou z velké části totožné.

96 Platí to především pro povinnost zamezit zhoršení stavu vod, která je stanovena v čl. 4 odst. 1 písm. a) bodu i) této směrnice pro povrchové vody a v čl. 4 odst. 1 písm. b) bodu i) pro podzemní vody. Tato dvě ustanovení neodkazují na klasifikaci stanovenou pro tyto druhy vod v příloze V téže směrnice, takže pojem „zhoršení stavu“ vod je globálním pojmem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 61).

97 Kromě toho Soudní dvůr rozhodl, že kdyby byly třídy stanovené v příloze V směrnice 2000/60 relevantní pro ověření toho, zda po zařazení útvaru povrchové vody do nejnižší třídy došlo ke zhoršení, nebylo by již nové zhoršení stavu daného útvaru právně možné. S ohledem na samotný účel směrnice 2000/60 si přitom vodní útvary, které se nacházejí v nevyhovujícím stavu, zasluhují v rámci hospodaření s vodami zvláštní pozornost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 63).

98 Tytéž úvahy platí *mutatis mutandis* pro podzemní vody.

99 V této souvislosti je třeba rovněž zohlednit čl. 4 odst. 5 písm. c) směrnice 2000/60, který v případě silně ovlivněných vodních útvarů, u nichž členské státy mohou připustit dosažení méně přísných environmentálních cílů, výslovně stanoví zákaz jakéhokoli dalšího zhoršování (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 64).

100 S ohledem na tyto skutečnosti je třeba pojem „zhoršení stavu“ vod vykládat s odkazem jak na kvalitativní složku, tak na látku. Povinnost zamezit zhoršení stavu vodního útvaru si tak zachovává úplný užitečný účinek za podmínky, že zahrnuje jakoukoli změnu, která může ohrozit dosažení hlavního cíle směrnice 2000/60 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, bod 66).

101 Dále je třeba ohledně kritérií umožňujících konstatovat zhoršení stavu vodního útvaru připomenout, že ze systematiky článku 4 směrnice 2000/60, a zejména z jeho odstavců 6 a 7 vyplývá, že zhoršení stavu vodního útvaru – a to i přechodná – jsou povolena pouze za přísných podmínek. Z toho plyne, že prahová hodnota, při jejímž překročení je konstatováno porušení povinnosti zamezit zhoršení stavu vodního útvaru, musí být co nejnižší (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015: bod 67).

102 Pokud jde konkrétně o posouzení chemického stavu útvarů podzemních vod, z oddílu 2.3.1 přílohy V směrnice 2000/60 vyplývá, že relevantními ukazateli jsou vodivost a koncentrace znečišťujících látek. Tabulka uvedená v oddílu 2.3.2 této přílohy stanoví pro každý z těchto ukazatelů kvalitativní složky, které je třeba zohlednit při určení, zda je chemický stav vodního útvaru „dobrý“, nebo „neuspokojivý“.

103 V případě koncentrace znečišťujících látek spočívá toto posouzení na třech kvalitativních složkách. Zaprvé, zda koncentrace znečišťujících látek nevykazují žádné projevy zasolení nebo jiných vniků. Zadruhé, zda tyto koncentrace nepřesahují normy kvality uplatnitelné podle jiných příslušných právních předpisů podle článku 17 směrnice 2000/60. Zatřetí a na posledním místě, zda koncentrace znečišťujících látek v podzemních vodách nebrání dosažení environmentálních cílů podle článku 4 této směrnice pro související povrchové vody, nezpůsobují významné snížení ekologické nebo chemické kvality těchto útvarů ani nezpůsobují významné poškození suchozemských ekosystémů, které přímo závisejí na útvaru podzemní vody.

104 Stran vodivosti je důležité pouze to, že změny vodivosti neindikují zasolování ani jiné vniky do útvaru podzemních vod.

105 Vzhledem k tomu, že bod 2.3.2 přílohy V směrnice 2000/60 odkazuje na normy environmentální kvality použitelné na základě jiných příslušných právních předpisů podle článku 17 této směrnice, je třeba uvést, že podle tohoto posledně uvedeného ustanovení přijme unijní normotvůrce specifická opatření k předcházení a kontrole znečišťování podzemních vod, která zahrnují zejména kritéria posuzování dobrého chemického stavu těchto vod v souladu s oddílem 2.2 přílohy II, jakož i oddíly 2.3.2 a 2.4.5 přílohy V téže směrnice. Na tomto základě přijal unijní normotvůrce směrnici 2006/118.

106 Článek 3 odst. 1 směrnice 2006/118 stanoví, že pro účely hodnocení chemického stavu útvaru podzemních vod používají členské státy normy jakosti podzemní vody uvedené v příloze I této směrnice a prahové hodnoty, které mají členské státy stanovit postupem podle přílohy II téže směrnice, a to zejména pro znečišťující látky přispívající na jejich území k označení útvarů podzemních vod za rizikové.

107 Tyto normy jakosti a prahové hodnoty tedy představují kvalitativní složku ve smyslu oddílu 2.3.2 přílohy V směrnice 2000/60, která umožňuje vyhodnotit jeden z ukazatelů relevantních pro kvalifikaci stavu útvaru podzemních vod, a sice koncentraci znečišťujících látek.

108 Vzhledem k tomu, že jak bylo připomenuto v bodě 100 tohoto rozsudku, je třeba pojem „zhoršení stavu“ vod vykládat s odkazem na kvalitativní složku nebo látku, a že jak vyplývá z bodu 101 tohoto rozsudku, prahová hodnota, při jejímž překročení je konstatováno porušení povinnosti zamezit zhoršení stavu vodního útvaru, musí být co nejnižší, je třeba dospět k závěru, že nedodržení některé z kvalitativních složek uvedených v oddílu 2.3.2 přílohy V směrnice 2000/60 představuje zhoršení chemického stavu dotčeného útvaru podzemních vod.

109 Konkrétně musí být jako porušení povinnosti zamezit zhoršení stavu útvaru podzemních vod kvalifikováno překročení byť jen jedné normy jakosti nebo jedné z prahových hodnot v útvaru podzemních vod ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice 2006/118.

110 Kromě toho ze stejných důvodů, jaké byly uvedeny v bodě 108 tohoto rozsudku, a zejména ve světle úvah připomenutých v jeho bodě 97, představuje zhoršení rovněž každé další zvýšení koncentrace znečišťující látky, která s ohledem na čl. 3 odst. 1 směrnice 2006/118 překračuje již jednu normu environmentální kvality nebo prahovou hodnotu stanovenou členským státem.

111 Za účelem odpovědi na otázky předkládajícího soudu ohledně zohlednění lokálně zjištěných změn koncentrace znečišťujících látek pro ověření, zda došlo ke zhoršení chemického stavu vodního útvaru, je třeba také uvést, že oddíl 2.4 přílohy V směrnice 2000/60 stanoví hlavní kritéria pro monitorování chemického stavu podzemních vod. V oddíle 2.4.5 této přílohy, který výslovně zmínil předkládající soud, jsou uvedeny požadavky na interpretaci a znázornění.

112 Je sice pravda, že toto posledně uvedené ustanovení stanoví, že chemický stav útvaru podzemních vod musí být jako „dobrý“ nebo „neuspokojivý“ vyhodnocen na základě výsledků shromážděných z jednotlivých míst pro monitorování vodního útvaru, avšak z toho nevyplývá, že ke konstatování zhoršení tohoto stavu musí být dotčen útvar podzemních vod jako celek.

113 Z úlohy a důležitosti každého monitorovacího místa v systému monitorování kvality podzemních vod zavedeném směrnicí 2000/60 a zejména v oddíle 2.4 přílohy V především vyplývá, že nedodržení kvalitativní složky na jediném monitorovacím místě postačuje k učinění závěru, že došlo ke zhoršení stavu útvaru podzemních vod ve smyslu čl. 4 odst. 1 této směrnice.

114 V souladu s oddílem 2.4 přílohy V uvedené směrnice musí totiž umístění monitorovacích míst poskytovat souvislý a vyčerpávající přehled o chemickém stavu podzemních vod v každém povodí. Za tímto účelem jsou v tomto ustanovení upravena jednotlivá kritéria pro výběr monitorovacích míst, která jak potvrzuje čl. 4 odst. 3 směrnice 2006/118, musí poskytovat reprezentativní monitorovací údaje.

115 Nedodržení kvalitativní složky na jediném monitorovacím místě tedy svědčí o tom, že došlo ke zhoršení chemického stavu alespoň jedné významné části útvaru podzemních vod ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. b) bodu i) směrnice 2000/60.

116 Kromě toho není samozřejmě vyloučeno, že i když dojde na jednom nebo na více monitorovacích místech k překročení některé normy jakosti podzemních vod nebo některé prahové hodnoty, bude chemický stav útvaru podzemních vod kvalifikován jako dobrý podle čl. 4 odst. 2 písm. c) směrnice 2006/118. V takovém případě však čl. 4 odst. 5 této směrnice vyžaduje, aby členské státy přijaly podle článku 11 směrnice 2000/60 u části útvaru dotčeného překročením hodnot opatření nutná k ochraně vodních ekosystémů, suchozemských ekosystémů a využití podzemních vod lidmi.

117 Opatření uvedená v článku 11 směrnice 2000/60 zahrnují vypracování programů za účelem dosažení cílů stanovených v článku 4 této směrnice.

118 Pokud tedy na jednom monitorovacím místě útvaru podzemních vod není dodržena kvalitativní složka, musí být konstatováno, že došlo ke zhoršení jeho chemického stavu ve smyslu čl. 4 odst. 1 písm. b) bodu i) směrnice 2000/60.

119 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na třetí položenou otázku odpovědět tak, že čl. 4 odst. 1 písm. b) bod i) směrnice 2000/60 musí být vykládán v tom smyslu, že za zhoršení chemického stavu útvaru podzemních vod z důvodu záměru je třeba považovat jednak překročení alespoň jedné z norem jakosti nebo prahových hodnot ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice 2006/118 a jednak předvídatelné zvýšení koncentrace znečišťující látky, když již byla překročena prahová hodnota stanovená pro tuto znečišťující látku. Hodnoty naměřené na každém monitorovacím místě musí být zohledněny individuálně.

Ke čtvrté předběžné otázce

120 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 4 odst. 1 směrnice 2000/60, ve spojení s články 19 SEU a 288 SFEU, musí být vykládán v tom smyslu, že osoby z řad veřejnosti dotčené záměrem musí mít možnost napadnout u příslušných vnitrostátních soudů porušení povinností zamezit zhoršení vodních útvarů a zajistit zlepšení jejich stavu.

121 V tomto ohledu je třeba připomenout ustálenou judikaturu Soudního dvora, podle níž by bylo neslučitelné se závazným účinkem, který článek 288 SFEU přiznává směrnici, kdyby byla v zásadě vyloučena možnost dotčených osob dovolávat se povinností, které uvedená směrnice ukládá (rozsudek ze dne 3. října 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland a další, C-197/18, EU:C:2019:824, bod 30, jakož i citovaná judikatura).

122 Zvláště v případech, kdy unijní normotvůrce ukládá prostřednictvím směrnice členským státům povinnost chovat se určitým způsobem, by došlo k oslabení užitečného účinku takového aktu, pokud by se ho jednotlivci nemohli dovolávat před soudem a vnitrostátní soudy by ho nemohly zohlednit jako součást unijního práva k tomu, aby ověřily, zda vnitrostátní zákonodárce v rámci jemu vyhrazeného oprávnění zvolit formu a způsoby provedení tohoto aktu, nepřekročil meze prostoru pro uvážení stanoveného předmětnou směrnicí (rozsudek ze dne 3. října 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland a další, C-197/18, EU:C:2019:824, bod 31, jakož i citovaná judikatura)

123 Soudní dvůr z toho vyvodil, že přinejmenším fyzické nebo právnické osoby, které jsou porušením ustanovení směrnice v oblasti životního prostředí bezprostředně dotčeny, musí mít možnost od příslušných orgánů požadovat, případně i soudní cestou, dodržování dotčených povinností (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland a další, C-197/18, EU:C:2019:824, bod 32).

124 V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že někteří žalobci v původním řízení v rámci žaloby tvrdí, že dotčený záměr může zhoršit stav útvaru podzemních vod, z nichž jsou napájeny jejich domovní studny, které využívají k získávání pitné vody. Naproti tomu informace obsažené v předkládacím rozhodnutí, ani vyjádření předložená Soudnímu dvoru neumožňují konstatovat, jaký význam mají pro žalobce v původním řízení útvary povrchových vod, které by rovněž mohly být dotčeným záměrem dotčeny. Za těchto podmínek není zjevné, že by žalobci v původním řízení mohli být dotčeni případným porušením povinností vyplývajících z čl. 4 odst. 1 písm. a) směrnice 2000/60, takže Soudní dvůr bude zkoumat pouze čl. 4 odst. 1 písm. b), který se vztahuje na podzemní vody.

125 Za účelem určení, zda jsou takové osoby, jako jsou žalobci v původním řízení, bezprostředně dotčeny porušením povinností stanovených v čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 2000/60, je třeba zohlednit účel této směrnice, jakož i obsah uvedeného ustanovení, o jehož řádné uplatňování je žádáno před předkládajícím soudem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland a další, C-197/18, EU:C:2019:824, bod 35).

126 V tomto ohledu z bodu 71 tohoto rozsudku vyplývá, že cílem směrnice 2000/60 je dosáhnout koordinovaným postupem „dobrého stavu“ všech povrchových a podzemních vod v Evropské unii do roku 2015. K dosažení tohoto kvalitativního cíle směřují jak povinnost zajistit zlepšení, tak povinnost zamezit zhoršení stavu vodních útvarů.

127 Jak vyplývá z čl. 1 druhého pododstavce první odrážky směrnice 2000/60, tento cíl přispívá konkrétně u podzemních vod k zajištění dostatečných zásob podzemních vod dobré jakosti potřebných pro udržitelné, vyvážené a vyrovnané užívání vody.

128 Je tedy třeba konstatovat, že směrnice 2000/60 svým cílem a povinnostmi stanovenými v jejím čl. 4 odst. 1 písm. b) za účelem jeho dosažení sleduje rovněž specifický cíl, kterým je ochrana podzemní vody jakožto zdroje pro lidské využití.

129 Tento výklad cílů směrnice 2000/60 je potvrzen jejím čl. 1 prvním pododstavcem písm. d) a druhým pododstavcem druhou odrážkou, ve spojení s jejím článkem 2 bodem 33.

130 Z článku 1 prvního pododstavce písm. d) a druhého pododstavce druhé odrážky vyplývá, že právní rámec stanovený touto směrnicí je určen k postupnému dosažení významného snížení znečišťování podzemních vod a zabránění jejich dalšímu znečišťování. V souladu s bodem 33 článku 2 je

znečišťování výsledkem jakéhokoli zavádění látek do vody, které mohou být škodlivé pro lidské zdraví nebo pro kvalitu vodních ekosystémů, takže jsou narušeny hodnoty životního prostředí, a konkrétně voda nebo další legitimní způsoby jejich užívání.

131 Z článku 1 prvního pododstavce písm. d) a druhého pododstavce druhé odrážky směrnice 2000/60 ve spojení s bodem 33 jejího článku 2 tedy vyplývá, že cílem snížení a zabránění znečišťování je zejména umožnit legitimní užívání podzemních vod.

132 Takové legitimní užívání provádí osoba, která má právo odebírat a využívat podzemní vody. Je tedy bezprostředně dotčena porušením povinností zajistit zlepšení a zamezit zhoršení stavu útvarů podzemních vod, z nichž jsou napájeny její zdroje, jelikož toto porušení může narušit jejich využívání (obdobně viz rozsudek ze dne 3. října 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland a další, C-197/18, EU:C:2019:824, body 40 a 42).

133 S ohledem na rozmanitost využívání podzemních vod uvedených v čl. 1 druhém pododstavci první odrážce, jakož i v bodě 33 článku 2 směrnice 2000/60, nemůže být tento závěr zpochybněn okolností, že překročení pouze jedné z norem jakosti nebo pouze jedné z prahových hodnot ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice 2006/118 jako takové neznamená ohrožení zdraví osob, které chtějí podat žalobu (obdobně viz rozsudek ze dne 3. října 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland a další, C-197/18, EU:C:2019:824, bod 41).

134 Vzhledem k tomu, že žalobci v původním řízení legálně využívají dotčenou podzemní vodu, jsou bezprostředně dotčeni porušením těchto povinností.

135 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na čtvrtou položenou otázku odpovědět tak, že čl. 1 první pododstavec písm. b) a druhý pododstavec první odrážka, jakož i čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 2000/60, ve spojení s články 19 SEU a 288 SFEU, musí být vykládány v tom smyslu, že osoby z řad veřejnosti dotčené záměrem musí mít možnost napadnout u příslušných vnitrostátních soudů porušení povinností zamezit zhoršení vodních útvarů a zajistit zlepšení jejich stavu, pokud se jich toto porušení bezprostředně dotýká.

K nákladům řízení

136 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

1) **Článek 11 odst. 1 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí musí být vykládán v tom smyslu, že umožňuje členským státům stanovit, že pokud procesní vada, kterou je stiženo rozhodnutí o povolení záměru, nemá dopad na změnu jeho obsahu, je návrh na zrušení tohoto rozhodnutí přípustný pouze tehdy, pokud dotčená nesrovnalost zbavila žalobce práva účasti na rozhodování ve věcech životního prostředí zaručeného článkem 6 této směrnice.**

2) **Článek 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky, musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby příslušný orgán mohl provést kontrolu dodržení povinností, které tento článek stanoví, mezi něž patří povinnost zamezit zhoršení stavu útvarů jak povrchových, tak podzemních vod dotčených záměrem až poté, co byl povolen.**

   Článek 6 směrnice 2011/92 musí být vykládán v tom smyslu, že informace, které musí být zpřístupněny veřejnosti v průběhu řízení o povolení záměru, musí obsahovat údaje nezbytné pro posouzení jeho vlivů na vodu z hlediska kritérií a povinností stanovených zejména v čl. 4 odst. 1 směrnice 2000/60.

3) **Článek 4 odst. 1 písm. b) bod i) směrnice 2000/60 musí být vykládán v tom smyslu, že za zhoršení chemického stavu útvaru podzemních vod z důvodu záměru je třeba považovat jednak překročení alespoň jedné z norem jakosti nebo prahových hodnot ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/118/ES ze dne 12. prosince 2006 o ochraně podzemních vod před znečištěním a zhoršováním stavu a jednak předvídatelné zvýšení koncentrace znečišťující látky, když již byla překročena prahová hodnota stanovená pro tuto znečišťující látku. Hodnoty naměřené na každém monitorovacím místě musí být zohledněny individuálně.**

4) **Článek 1 první pododstavec písm. b) a druhý pododstavec první odrážka, jakož i čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 2000/60, ve spojení s články 19 SEU a 288 SFEU, musí být vykládány v tom smyslu, že osoby z řad veřejnosti dotčené záměrem musí mít možnost napadnout u příslušných vnitrostátních soudů porušení povinností zamezit zhoršení vodních útvarů a zajistit zlepšení jejich stavu, pokud se jich toto porušení bezprostředně dotýká.**

Podpisy.