

Asunto C-535/18

Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia

Fecha de presentación:

16 de agosto de 2018

Órgano jurisdiccional remitente:

Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Alemania)

Fecha de la resolución de remisión:

25 de abril de 2018

Partes demandantes:

IL y otros 12 demandantes

Parte demandada:

Land Nordrhein-Westfalen

Objeto del procedimiento principal

Protección jurídica frente a proyectos de obras públicas

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Interpretación del Derecho de la Unión, artículo 267 TFUE

Cuestiones prejudiciales

- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 11, apartado 1, letra b), de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (en lo sucesivo, “Directiva EIA”), en el sentido de que es compatible con dicho precepto una disposición de Derecho nacional conforme a la cual un demandante que no es una asociación ecologista reconocida solo puede instar la anulación de

una decisión por un vicio procedimental si este le ha privado a él personalmente de la posibilidad prevista en la ley de intervenir en el proceso de decisión?

2) a) ¿Debe interpretarse el artículo 4, apartado 1, letra a), incisos i) a iii), de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, modificada por última vez por el artículo 1 de la Directiva 2014/101/UE de la Comisión, de 30 de octubre de 2014 (DO 2014, L 311, p. 32) (en lo sucesivo, «Directiva marco sobre aguas»), en el sentido de que no solo establece un criterio de evaluación material, sino que también contiene normas relativas al procedimiento administrativo de autorización?

b) En caso de respuesta afirmativa a la letra a):

¿La participación del público prevista en el artículo 6 de la Directiva EIA ha de referirse siempre obligatoriamente a la documentación relativa a la evaluación en materia de aguas en el sentido antes mencionado o es posible una diferenciación en función de la fecha de elaboración de cada documento y de su complejidad?

3) ¿Debe interpretarse el concepto de “deterioro del estado de una masa de agua subterránea” del artículo 4, apartado 1, letra b), inciso i), de la Directiva marco sobre aguas en el sentido de que existe un deterioro del estado químico de una masa de agua subterránea desde que el proyecto implique exceder al menos una norma de calidad medioambiental relativa a un parámetro y de que, con independencia de ello, cuando se haya excedido el valor límite aplicable con respecto a un contaminante, cualquier otro incremento (medible) de la concentración constituye un deterioro?

4) a) ¿Debe interpretarse el artículo 4 de la Directiva marco sobre aguas, habida cuenta de su efecto vinculante (artículo 288 TFUE) y de la garantía de la tutela judicial efectiva (artículo 19 TUE), en el sentido de que todos los miembros del público afectado por un proyecto que aleguen que la autorización del proyecto vulnera sus derechos están facultados también para alegar judicialmente las infracciones de la prohibición de deterioro y del principio de mejora que rigen en materia de aguas?

b) En caso de respuesta negativa a la letra a):

¿Debe interpretarse el artículo 4 de la Directiva marco sobre aguas, habida cuenta de sus fines, en el sentido de que, en todo caso, los demandantes que dispongan de un pozo doméstico para el abastecimiento privado de agua en las inmediaciones del trazado de la carretera proyectada están facultados para alegar judicialmente las

infracciones de la prohibición de deterioro y del principio de mejora que rigen en materia de aguas?»

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en particular sus artículos 6 y 11

Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, en particular su artículo 4

Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, especialmente su artículo 6

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Wasserhaushaltsgesetz (Ley de ordenación de aguas; en lo sucesivo, «WHG»), especialmente sus artículos 27 y 47

Verordnung zum Schutz des Grundwassers (Reglamento de protección de las aguas subterráneas; en lo sucesivo, «GrwV»), especialmente sus artículos 7 y 9

Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (Ley sobre la evaluación de impacto ambiental; en lo sucesivo, «UVPG»), en particular sus artículos 6 y 9

Verwaltungsverfahrensgesetz (Ley de procedimiento administrativo; en lo sucesivo, «VwVfG»), en especial sus artículos 46 y 75

Verwaltungsgerichtsordnung (Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa; en lo sucesivo, «VwGO»), especialmente sus artículos 42 y 113

Umweltrechtsbehelfsgesetz (Ley sobre los recursos en materia de medio ambiente; en lo sucesivo, «UmwRG»), especialmente sus artículos 1 a 4

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 Los demandantes se dirigen contra la decisión de la Bezirksregierung Detmold (autoridad administrativa municipal de Detmold; en lo sucesivo, «autoridad competente») de 27 de septiembre de 2016, por la cual se aprobó, a instancia del Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (organismo encargado de la construcción de carreteras del Land Renania del Norte-Westfalia; en lo sucesivo, «promotor»), el plan de construcción de una nueva carretera de acceso a la autopista en las inmediaciones de Bielefeld (decisión denominada

«Planfeststellungsbeschluss» —en lo sucesivo, «decisión de aprobación del proyecto»—, con la que se declara la licitud del proyecto desde todos los aspectos de Derecho administrativo). El tramo de carretera al que se refiere la decisión tiene una longitud aproximada de 3,7 km. El proyecto de construcción de la carretera está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2011/92.

- 2 Los demandantes son personas particulares que poseen fincas en el área afectada por el proyecto. Ocho de ellos están afectados por expropiaciones, es decir, sus fincas van a ser utilizadas en distinta medida para el propio proyecto o para medidas compensatorias de protección de la naturaleza. Tres de los demandantes afectados por expropiaciones perderán sus viviendas; los demás alegan que peligrará su medio de vida. En algunos casos, los demandantes afectados por expropiaciones temen que sus fincas sufran inundaciones. Diez de los demandantes disponen de un pozo doméstico para su abastecimiento privado de agua potable y temen que sus aguas sufran contaminación. Prácticamente todos los demandantes alegan problemas de ruidos.
- 3 La documentación del proyecto estuvo expuesta al público desde el 30 de agosto hasta el 29 de septiembre de 2010. En la comunicación que precedió a la exposición de la documentación, de 21 de agosto de 2010, se mencionaban algunos documentos, pero no los relativos a la protección contra el ruido y al drenaje previsto. Todos los demandantes presentaron objeciones al proyecto.
- 4 Tras valorar los resultados del procedimiento de consulta, el promotor decidió introducir algunas modificaciones en el proyecto, la mayor parte relativas al drenaje. Actualmente está previsto que las aguas pluviales que se recojan en la superficie de la carretera sean vertidas en las aguas subterráneas en una determinada sección del proyecto. Por lo demás, el drenaje de la carretera se realizará en tres puntos distintos mediante su vertido en masas de agua determinadas concretamente.
- 5 La documentación modificada del proyecto fue expuesta al público desde el 19 de mayo hasta el 18 de junio de 2014. En la comunicación previa a dicha exposición, de 10 y 11 de mayo de 2014, se volvió a hacer referencia a diferentes documentos, pero no a la modificación del análisis técnico de las aguas. Todos los demandantes volvieron a presentar objeciones.
- 6 Mediante la decisión de aprobación del proyecto impugnada, la autoridad competente concedió asimismo al promotor el permiso, siempre revocable, para verter las aguas pluviales recogidas en la superficie de la carretera en tres masas de agua o en las aguas subterráneas. La decisión iba acompañada de numerosas disposiciones accesorias dirigidas a garantizar la protección de las aguas.
- 7 Antes de adoptarse la decisión de aprobación del proyecto no se llevó a cabo ningún examen documentado de los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Directiva 2000/60 o en los artículos 27 y 47 de la WHG, que transponen dicha disposición en el Derecho alemán. No obstante, en la citada decisión se declara, en

resumen, que el proyecto no implica un deterioro del estado de ninguna masa de agua superficial ni un deterioro de ninguna masa de agua subterránea, por lo que no vulnera el artículo 4 de la Directiva 2000/60 en relación con los artículos 27 y 47 de la WHG.

- 8 Solo en el curso del procedimiento judicial la autoridad competente facilitó información más detallada sobre el examen de la prohibición de deterioro y del principio de mejora y presentó un documento al respecto, aunque sin incluirlo formalmente en el contenido de la decisión de aprobación del proyecto impugnada. En dicho documento se describen las masas de agua afectadas y se evalúan las repercusiones del proyecto en sus indicadores de calidad. Como justificación de su forma de proceder, la autoridad competente alegó que en el procedimiento de aprobación del proyecto ya se había efectuado un examen referido a las masas de agua, pero que simplemente no se había documentado.
- 9 Tras la vista oral celebrada el 17 y 18 de abril de 2018, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) llegó a la conclusión de que la decisión de aprobación del proyecto impugnada adolece de un error de apreciación en cuanto a la elección del trazado, que dará lugar a la declaración de ilegalidad e inejecutabilidad de la decisión. A dicho error se hace referencia en una resolución aparte.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 10 Las cuestiones planteadas son relevantes para la resolución del litigio, a pesar de que el Bundesverwaltungsgericht considera que la decisión impugnada es ilegal debido al error de apreciación antes mencionado. En efecto, con arreglo a la normativa alemana relativa al procedimiento administrativo, dicho error no da lugar a la anulación de la decisión, sino que puede ser subsanado mediante un procedimiento complementario. Por lo tanto, el Bundesverwaltungsgericht no puede dejar sin resolver las cuestiones planteadas al Tribunal de Justicia, sino que debe examinar exhaustivamente la legalidad de la decisión de aprobación del proyecto.

11 Sobre la primera cuestión prejudicial

El Bundesverwaltungsgericht considera que las comunicaciones de exposición de 21 de agosto de 2010 y de 10 y 11 de mayo de 2014 fueron irregulares, ya que en ellas no se informó suficientemente al público, como exige el Derecho nacional de conformidad con el Derecho de la Unión, sobre la documentación relativa al impacto medioambiental del proyecto, que era determinante para la decisión. En la primera comunicación no se hacía referencia a los documentos relacionados con el ruido y con el agua, y en la segunda se omitió la referencia a la modificación del documento técnico en materia de aguas. Asimismo, el texto de las comunicaciones transmitía la impresión errónea de presentar una relación completa de la documentación.

- 12 Sin embargo, con arreglo a la legislación nacional, dichos vicios procedimentales no dan lugar a la anulación de la decisión de aprobación del proyecto ni a la declaración de su ilegalidad, dado que este tribunal considera manifiesto que no afectaron a la resolución sobre el fondo. Si, como aquí sucede, el demandante es un particular, lo único relevante es si se le ha privado *a él personalmente* de la facultad prevista legalmente de participación en el proceso de decisión, pero ese demandante no puede alegar la vulneración de los derechos procedimentales de otros miembros del público interesado.
- 13 No sucede lo mismo, en cambio, con las asociaciones ecologistas. Estas pueden alegar la vulneración de los derechos procesales del público interesado.
- 14 El Bundesverwaltungsgericht considera que esta normativa es compatible con el artículo 11, apartado 1, letra b), de la Directiva 2011/92 por las siguientes razones:
- 15 En su sentencia de 7 de noviembre de 2013, *Gemeinde Altrip y otros* (C-72/12, EU:C:2013:712), apartado 49, el Tribunal de Justicia declaró que es preciso reconocer que no todo vicio procedimental entraña necesariamente consecuencias que puedan afectar el sentido de la decisión impugnada. Así pues, el objetivo de la Directiva de proporcionar al público interesado un amplio acceso a la justicia no se ve comprometido si el Derecho de un Estado miembro entiende que un demandante que alega un vicio de tal naturaleza no ve menoscabados sus derechos y, por consiguiente, no tiene legitimación activa para impugnar tal decisión.
- 16 En la medida en que el Tribunal de Justicia ha declarado, en sentido restrictivo, que el tribunal ante el que se interponga el recurso no puede imponer en absoluto al demandante la carga de la prueba a este respecto, sino que debe pronunciarse tomando en consideración los elementos de prueba aportados por las autoridades competentes y el conjunto de los documentos del asunto y, finalmente, debe prestar atención al grado de gravedad del vicio alegado (véanse los apartados 52 y siguientes de la citada sentencia), el legislador alemán ha actuado en consecuencia al adoptar una normativa diferenciada en la UmwRG.
- 17 El Bundesverwaltungsgericht considera que la exigencia del Tribunal de Justicia de comprobar especialmente «si dicho vicio privó *al público interesado* de alguna de las garantías establecidas con el fin de permitirle tener acceso a la información y participar en el proceso decisorio» (apartado 54 de la citada sentencia; cursiva añadida aquí) no se opone a la normativa alemana. Por el contrario, esta normativa se corresponde con la posibilidad, conferida expresamente por el artículo 11, apartado 1, letra b), de la Directiva 2011/92 a los Estados miembros, de establecer en el Derecho interno el requisito de que se haya producido el menoscabo de un derecho. Por consiguiente, en este contexto, el «público interesado» comprende únicamente a los demandantes individuales, y no al conjunto del público potencial.
- 18 Esta postura se ve respaldada también por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual los Estados miembros están facultados para establecer que la

anulación de una decisión administrativa por el tribunal competente requiere la vulneración de un derecho subjetivo del que sea titular el demandante. Sin embargo, esta restricción no puede aplicarse a las asociaciones ecologistas. Estas deben estar facultadas necesariamente para invocar en vía judicial las normas de Derecho nacional que aplican la legislación de la Unión en materia de medio ambiente, así como las normas del Derecho de la Unión sobre el medio ambiente que tengan efecto directo (véase la sentencia de 15 de octubre de 2015, Comisión/Alemania, C-137/14, EU:C:2015:683, apartados 32 y 92).

19 Sobre la segunda cuestión prejudicial

- a) En el presente caso, hasta el procedimiento judicial la autoridad competente no documentó de forma fehaciente que hubiera efectuado una evaluación referida a la prohibición de deterioro y al principio de mejora que rigen en materia de aguas. A este respecto se plantea la cuestión de si el artículo 4, apartado 1, letra a), incisos i) a iii), de la Directiva 2000/60, que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sentencia de 1 de julio de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433), tiene carácter vinculante, no contiene solo un criterio de evaluación material, sino también normas aplicables al procedimiento administrativo de autorización. En concreto, procede aclarar si lo único relevante es que la declaración que contiene la decisión de aprobación del proyecto en el sentido de que este no es contrario al artículo 4 de la Directiva 2000/60, en relación con los artículos 27 y 47 de la WHG, sea *en definitiva* correcta, aunque determinados documentos no se hayan presentado hasta el procedimiento judicial, o si la Directiva 2000/60 exige que se evalúe la prohibición de deterioro y el principio de mejora antes de la propia decisión de autorización mediante un procedimiento administrativo transparente, esto es, debidamente documentado.
- 20 En relación con la evaluación de las repercusiones a que se refiere la Directiva 92/43, el Bundesverwaltungsgericht considera en reiterada jurisprudencia, basada en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase por ejemplo la sentencia de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelsbeschermingvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, apartados 53 y siguientes), que el artículo 6, apartado 3, de esa Directiva contiene determinadas exigencias relativas al procedimiento de autorización. De acuerdo con dicha jurisprudencia, la autoridad competente no puede demorar hasta el procedimiento judicial la evaluación de las repercusiones o documentar allí por primera vez sus conclusiones científicas y técnicas.
- 21 El Bundesverwaltungsgericht tiende a considerar que estas exigencias son, en principio, aplicables a la evaluación de la prohibición de deterioro que rige en materia de aguas, a fin de garantizar la tutela judicial efectiva y evitar la sobrecarga del procedimiento judicial.
- 22 b) En relación con la letra b) de la segunda cuestión prejudicial, el Bundesverwaltungsgericht ve adecuada una solución diferenciada que atienda

tanto a la fecha de elaboración del documento como a la complejidad de las cuestiones en materia de aguas.

- 23 Si el promotor elabora un documento que contiene un examen de los requisitos de la Directiva 2000/60 y lo presenta a la autoridad competente junto con la solicitud de autorización, por lo general se tratará de uno de los «principales informes» [artículo 6, apartado 3, letra b), de la Directiva 2011/92] a los que ha de extenderse la participación del público.
- 24 En los casos en que el documento sobre las aguas haya sido elaborado con posterioridad, a raíz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de julio de 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (C-461/13, EU:C:2015:433), durante un procedimiento de autorización en curso y concretamente después de la participación del público, el *Bundesverwaltungsgericht* ha diferenciado, en relación con la cuestión de si es precisa una nueva participación del público, en función de si dicho documento contiene un nuevo examen del impacto medioambiental que vaya sustancialmente más allá de los análisis anteriores.
- 25 También en otros supuestos este tribunal ha resuelto que no es necesaria una nueva participación del público si los documentos modificados se limitan a cambiar detalles y a profundizar en el examen del impacto medioambiental, sin alterar el concepto general del proyecto ni variar esencialmente los resultados del análisis. De lo contrario se demorarían excesivamente los procedimientos de autorización, con los cuales generalmente se persiguen intereses generales de gran repercusión.
- 26 Sobre la tercera cuestión prejudicial

El *Bundesverwaltungsgericht* considera que la prohibición de deterioro también tiene carácter vinculante en relación con las aguas subterráneas [artículo 4, apartado 1, letra b), incisos i) y ii), de la Directiva 2000/60], y que las consideraciones del Tribunal de Justicia en la sentencia de 1 de julio de 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (C-461/13, EU:C:2015:433), apartados 43 y siguientes, sobre el deterioro del estado de una masa de agua superficial son válidas también para las aguas subterráneas. Por otro lado, el *Bundesverwaltungsgericht* entiende que el elemento de referencia al examinar la prohibición de deterioro es la masa de agua subterránea *en su totalidad*, pues es al que atiende el punto 2.4.5 del anexo V de la Directiva 2000/60 a efectos de la «interpretación y presentación del estado químico de las aguas subterráneas». Por lo tanto, no son relevantes las alteraciones de alcance estrictamente local, siempre que no afecten a la masa de agua subterránea en su totalidad.

- 27 Sin embargo, el Tribunal de Justicia aún no ha aclarado (al menos, expresamente) la posibilidad de aplicar sus declaraciones de la sentencia de 1 de julio de 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (C-461/13, EU:C:2015:433), en relación con el criterio de valoración. En el apartado 69 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia precisó que debe considerarse que existe deterioro del estado

de una masa de agua superficial en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva 2000/60 cuando el estado de al menos uno de los indicadores de calidad conforme al anexo V de dicha Directiva descienda a la clase inferior, aun cuando ese descenso no dé lugar al descenso a una clase inferior de la masa de agua superficial en su conjunto. Sin embargo, si el indicador de calidad afectado conforme a ese anexo V figura ya en la clase más baja, cualquier descenso de dicho indicador constituye un deterioro del estado de una masa de agua superficial.

- 28 Este criterio de valoración no es aplicable sin más a las aguas subterráneas. A diferencia de lo que sucede con las aguas superficiales, para las cuales la Directiva 2000/60 dispone una escala de indicadores de calidad ecológica de cinco clases [véase el anexo V, punto 1.4.1, inciso iii), de dicha Directiva], en relación con las aguas subterráneas solamente diferencia entre buen y mal estado, tanto cuantitativo como químico (véase el anexo V, puntos 2.2.4 y 2.4.5).
- 29 Teniendo en cuenta que el objetivo de la Directiva marco sobre aguas, deducido por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 1 de julio de 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433)*, consiste en lograr un «buen estado» de todas las masas de agua, podría constituir un deterioro del estado químico de una masa de agua subterránea el solo hecho de que, a causa del proyecto, se exceda una norma de calidad medioambiental relativa a un parámetro. En cambio, para los contaminantes que actualmente excedan ya el valor límite correspondiente, todo nuevo incremento (medible) de su concentración constituye un deterioro.
- 30 En el presente caso, esto probablemente significaría que no existe deterioro alguno. El estado de la masa de agua subterránea afectada tiene una calificación de bueno desde el punto de vista cuantitativo y de malo desde el punto de vista químico. Esto último se debe a excesivos niveles de nitrato y de amonio a causa de las actividades agrícolas. En cambio, los demás valores límite sí se respetan. El proyecto (debido al uso de sales de deshielo en invierno) tan solo elevaría ligeramente el nivel de cloruro, sin llegar con ello a exceder el valor límite correspondiente.

31 Sobre la cuarta cuestión prejudicial

Las letras a) y b) de la cuarta cuestión prejudicial, a juicio del Bundesverwaltungsgericht y en contra de las opiniones discrepantes de la doctrina, han de responderse negativamente.

- 32 a) A juicio del Bundesverwaltungsgericht, el Derecho de la Unión no obliga a los Estados miembros a configurar su Derecho interno de tal manera que todos los miembros del público afectado por un proyecto que aduzcan una violación de sus propios derechos estén facultados también para alegar judicialmente infracciones de la prohibición de deterioro y del principio de mejora que rigen en materia de aguas.

- 33 Con arreglo al Derecho alemán, los tribunales de lo contencioso-administrativo solo deben anular un acto administrativo cuando este sea ilegal y vulnere los derechos propios del demandante. En consecuencia, en una demanda contra una decisión urbanística, el demandante puede alegar una apreciación irregular de sus propios intereses legítimos, pero no puede exigir una apreciación o planificación impecable en todos los aspectos, incluido el aspecto objetivo.
- 34 Cuando un demandante individual vea afectada su propiedad por quedar sometido a causa del proyecto a una posible expropiación, habida cuenta del derecho de propiedad amparado por la Constitución (artículo 14 de la Ley Fundamental), en principio puede exigir un exhaustivo control judicial de la decisión de aprobación del proyecto y, por lo tanto, puede alegar la aplicación irregular del Derecho objetivo o la apreciación irregular de los intereses públicos. Sin embargo, esto no es así en los casos en que la correcta apreciación de dichos intereses no hubiera implicado un cambio del proyecto con respecto a la finca del demandante.
- 35 Por el contrario, las asociaciones ecologistas reconocidas pueden actuar judicialmente, con arreglo a las disposiciones de la UmwRG, dentro del ámbito de sus funciones estatutarias, sin necesidad de alegar la vulneración de sus propios derechos. Los recursos que presenten estarán fundados cuando exista una infracción del Derecho objetivo.
- 36 Así las cosas, el Bundesverwaltungsgericht considera que los demandantes individuales cuyas propiedades inmobiliarias no se vean afectadas no están facultados para alegar infracciones de la prohibición de deterioro y del principio de mejora que rigen en materia de aguas. Las disposiciones de los artículos 27 y 47 de la WHG, por las que se transpone el artículo 4 de la Directiva 2000/60, según se interpretan en Alemania, se dirigen únicamente al interés general y no confieren derechos subjetivos.
- 37 En opinión del Bundesverwaltungsgericht, hay motivos para creer que el Derecho de la Unión no impone una postura diferente a la expuesta. Esta interpretación se basa, sobre todo, en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual el legislador nacional tiene la posibilidad de establecer que los derechos subjetivos son los únicos derechos cuya vulneración puede ser alegada por un particular en el marco de un recurso jurisdiccional, si bien esta limitación no se puede aplicar a las asociaciones para la defensa del medio ambiente (sentencia de 12 de mayo de 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, apartado 45).
- 38 Aunque el Tribunal de Justicia, en su sentencia de 20 de diciembre de 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987), apartado 34, declaró que el efecto útil de la Directiva 2000/60 y su finalidad de protección del medio ambiente requieren que «los particulares o, en su caso, una organización de defensa del medio ambiente legalmente constituida» puedan invocar dicha Directiva ante los tribunales, precisamente la alternativa que expresa la conjunción «o» puede entenderse, a juicio del

Bundesverwaltungsgericht, como prueba de que los Estados miembros gozan de un margen de apreciación a este respecto. Este margen solo se vería transgredido si se impidiese también a las asociaciones ecologistas impugnar la decisión en cuestión.

- 39 De igual manera, el Bundesverwaltungsgericht entiende las consideraciones del Tribunal de Justicia sobre la garantía de la tutela judicial efectiva, consagrada en el artículo 19 TUE, apartado 1, en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales y en el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, en el sentido de que solo a las asociaciones ecologistas no se les puede privar de la posibilidad de instar el control del respeto de las disposiciones normativas dirigidas a la protección del interés general (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de diciembre de 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, apartados 35 y siguientes y 45 y siguientes).
- 40 También la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de noviembre de 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), se refiere únicamente a la posición jurídica de las asociaciones ecologistas reconocidas.
- 41 Del solo hecho de que todos los miembros del público interesado (así como de la población en su conjunto) precisen agua potable en perfectas condiciones sanitarias no se deduce, en opinión del Bundesverwaltungsgericht, una legitimación activa más amplia para los particulares en relación con el artículo 4 de la Directiva 2000/60.
- 42 Ciertamente, dicha Directiva pretende garantizar, en particular, el abastecimiento de agua potable y la salud de la población, lo que significa que en todos aquellos casos en que la inobservancia de las medidas exigidas por la Directiva pueda poner en peligro la salud de las personas, los interesados directos deben poder invocar normas imperativas con el objeto de que se controle judicialmente si la autoridad que ha autorizado un proyecto ha respetado las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 4 de la Directiva 2000/60 (sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de diciembre de 1996, Comisión/Alemania, C-298/95, EU:C:1996:501, apartado 16; de 25 de julio de 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, apartado 38; de 8 de noviembre de 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, apartado 44, y de 20 de diciembre de 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, apartado 34).
- 43 Sin embargo, ni la Directiva 2000/60 ni la jurisprudencia dictada hasta la fecha por el Tribunal de Justicia definen los requisitos para que una persona sea considerada interesado y, consiguientemente, para que tenga que poder invocar la tutela judicial. A este respecto, los Estados miembros gozan de un amplio margen de apreciación. Concretamente, el legislador nacional tiene la posibilidad de establecer que los únicos derechos cuya vulneración puede ser alegada por un particular en el marco de un recurso jurisdiccional contra una decisión son los

derechos subjetivos públicos, es decir, los derechos individuales que pueden, según el Derecho nacional, ser calificados de derechos subjetivos públicos (sentencias del Tribunal de Justicia de 16 de abril de 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, apartado 40, y de 15 de octubre de 2015, Comisión/Alemania, C-137/14, EU:C:2015:683, apartados 32 y 33). Por lo tanto, los miembros del público interesado que obtengan su agua potable de la red pública de suministro de agua no pueden considerarse «directamente» afectados (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de junio de 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, apartado 39) en el sentido de que, con arreglo al Derecho de la Unión, tengan que estar ellos mismos necesariamente en condiciones de poder alegar judicialmente infracciones de la prohibición de deterioro y del principio de mejora que rigen en materia de aguas.

- 44 b) En opinión del Bundesverwaltungsgericht, el artículo 4 de la Directiva 2000/60 no exige que a los demandantes individuales que dispongan de un pozo doméstico para su abastecimiento privado de agua en las inmediaciones del trazado de la carretera proyectada y que teman verse afectados por infiltraciones de las aguas superficiales de la carretera se les conceda necesariamente el derecho a fundamentar sus demandas en eventuales infracciones de la prohibición de deterioro y del principio de mejora que rigen en materia de aguas. Dichos demandantes ya están suficientemente protegidos por el Derecho nacional.
- 45 En efecto, conforme a reiterada jurisprudencia del Bundesverwaltungsgericht, pueden actuar judicialmente contra el propio permiso en materia de aguas, siempre que se vean afectados por este de forma grave e individual. Por lo tanto, al margen del Derecho de la Unión, pueden alegar que ese permiso hace peligrar la calidad del agua potable de las aguas subterráneas que alimentan su pozo doméstico.
- 46 Si procediera interpretar el artículo 4 de la Directiva 2000/60 en el sentido de que los particulares que dispongan un pozo doméstico pueden alegar judicialmente una infracción de la prohibición de deterioro y del principio de mejora que rigen en el Derecho de la Unión, en todo caso tal derecho solo debería asistirles en la medida en que se vieran individualmente afectados. Por lo tanto, no solo tendría que afectarles de forma concreta el proyecto en sí, sino también la (presunta) infracción de la prohibición de deterioro y del principio de mejora.
- 47 Un demandante estaría afectado en este sentido si su salud se viese comprometida a causa del incumplimiento de las exigencias de la Directiva 2000/60. Sin embargo, no podría exigir el cumplimiento de la prohibición de deterioro y del principio de mejora desde otro aspecto independiente del riesgo para su salud.