

Processo C-535/18**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

16 de agosto de 2018

Órgão jurisdicional de reenvio:

Bundesverwaltungsgericht (Supremo Tribunal Administrativo Federal, Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

25 de abril de 2018

Recorrentes:

IL e outros 12 recorrentes

Recorrido:

Land Nordrhein-Westfalen

Objeto do processo principal

Tutela jurisdicional face a projetos de obras públicas

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Interpretação do direito da União, artigo 267.º TFUE

Questões prejudiciais

1. Deve o artigo 11.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/92/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente (a seguir «Diretiva 2011/92») ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma disposição do direito nacional segundo a qual um recorrente que não seja uma associação de defesa do ambiente reconhecida apenas pode exigir a anulação de

uma decisão por erro processual quando esse erro processual o tenha privado da possibilidade de participar, prevista por lei, no processo de tomada de decisão?

2. a) Deve o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), i) a iii), da Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água, com as últimas alterações que lhe foram introduzidas pelo artigo 1.º da Diretiva 2014/101/UE da Comissão, de 30 de outubro de 2014 (JO L 311 p. 32), (a seguir «Diretiva 2000/60»), ser interpretado no sentido de que contém não apenas um critério de avaliação material mas igualmente indicações para o processo administrativo de licenciamento?

b) Em caso de resposta afirmativa à questão a):

A participação do público nos termos do artigo 6.º da Diretiva 2011/92 refere-se sempre obrigatoriamente aos documentos para a apreciação do cumprimento da legislação relativa à água na aceção referida ou pode fazer-se uma distinção consoante o momento de elaboração do documento e a sua complexidade?

3. Deve o conceito de deterioração do estado de uma massa de água subterrânea do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), i), da Diretiva 2000/60, ser interpretado no sentido de que existe uma deterioração do estado químico de uma massa de água subterrânea quando, devido ao projeto, tenha sido ultrapassado pelo menos um parâmetro de uma norma de qualidade ambiental, e quando, independentemente do facto de já ter sido ultrapassado um certo limiar de um poluente, qualquer outro aumento (mensurável) da concentração representa uma deterioração?

4. a) Deve o artigo 4.º da Diretiva 2000/60 – tendo em consideração o seu efeito direto vinculativo (artigo 288.º TFUE) e a garantia de tutela jurisdicional efetiva (artigo 19.º TUE) – ser interpretado no sentido de que todos os membros do público afetado por um projeto que aleguem que o licenciamento do projeto viola os seus direitos, podem igualmente invocar em juízo violações da proibição legal de deterioração da água e da obrigação de melhoria?

b) Em caso de resposta negativa à questão a):

Deve o artigo 4.º da Diretiva 2000/60 – tendo em consideração os seus objetivos – ser interpretado no sentido de que os recorrentes que mantêm poços domésticos nas imediações do troço de estrada planeado podem invocar em juízo violações da proibição legal de deterioração e da obrigação de melhoria?

Disposições do direito da União invocadas

Diretiva 2011/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente, em especial os seus artigos 6.º e 11.º

Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água, em especial o seu artigo 4.º

Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, em especial o seu artigo 6.º

Disposições de direito nacional invocadas

Lei sobre o regime das águas (Wasserhaushaltsgesetz, a seguir «WHG»), em especial §§ 27 e 47

Regulamento relativo à proteção das águas subterrâneas (Verordnung zum Schutz des Grundwassers, Grundwasserverordnung – a seguir «GrwV»), em especial §§ 7 e 9

Lei relativa à avaliação do impacto ambiental (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, a seguir «UVPG»), em especial §§ 6 e 9

Lei do procedimento administrativo (Verwaltungsverfahrensgesetz, a seguir «VwVfG»), em especial §§ 46 e 75

Código do procedimento administrativo (Verwaltungsgerichtsordnung, a seguir «VwGO»), em especial §§ 42 e 113

Lei relativa aos recursos em matéria de ambiente (Umweltrechtsbehelfsgesetz, a seguir «UmwRG»), em especial §§ 1 a 4

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 Os recorrentes contestam a decisão da Bezirksregierung Detmold (autoridade administrativa local, a seguir «autoridade competente para o licenciamento») de 27 de setembro de 2016, que aprovou por requerimento do Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (a seguir «promotor do projeto») o plano para a construção de um acesso à autoestrada na proximidade de Bielefeld (a chamada «decisão de aprovação do plano», que declara a admissibilidade do projeto sob todos os aspetos de direito administrativo). O troço de estrada abrangido por esta decisão tem um comprimento de cerca de 3,7 km. O projeto de construção da estrada é abrangido no âmbito de aplicação da Diretiva 2011/92.
- 2 Os recorrentes são particulares e proprietários de imóveis na zona afetada pelo planeamento. Oito dos recorrentes são afetados por medidas de expropriação, isto é, os seus imóveis devem ser expropriados em maior ou menor medida para o próprio projeto ou para medidas de compensação no âmbito da proteção da natureza. Três dos recorrentes sujeitos a expropriação devem perder as suas habitações, outros invocam o risco de colocação em perigo da existência. Os recorrentes sujeitos a expropriação receiam em parte também uma inundação nos

seus terrenos. Dez dos recorrentes dispõem de poços domésticos para abastecimento privado de água potável; receiam a poluição da água. Quase todos os recorrentes alegam problemas de ruído.

- 3 A documentação relativa ao plano esteve disponível para consulta pública no período de 30 de agosto a 29 de setembro de 2010. Na informação prévia de 21 de agosto de 2010, acima referida, foram mencionados alguns documentos, mas não os documentos relativos à proteção contra o ruído e ao plano de drenagem. Todos os recorrentes apresentaram objeções.
- 4 Após avaliação dos resultados do procedimento de consulta, o promotor do projeto decidiu proceder a diversas alterações do plano, que diziam respeito sobretudo à drenagem. Existe agora o plano de canalizar para as águas subterrâneas as águas pluviais que caem na superfície da via num determinado troço do projeto. De resto, a drenagem da estrada é efetuada em três locais por meio de uma canalização em águas referidas mais detalhadamente.
- 5 Os documentos de alteração dos planos foram expostos publicamente no período de 19 de maio a 18 de junho de 2014. A informação prévia de 10 e 11 de maio de 2014 remetia de novo para diversos documentos, mas não para as alterações ao parecer técnico relativo às águas. Todos os recorrentes suscitaram novamente objeções.
- 6 A autoridade competente para o licenciamento concedeu ao promotor do projeto, com a sua decisão de aprovação do plano controvertida, a autorização, revogável a todo o tempo, para canalizar as águas pluviais que caem na superfície da estrada para três cursos de água ou para as águas subterrâneas. A decisão contém várias disposições complementares que visam assegurar a proteção das águas.
- 7 Antes da adoção da decisão de aprovação do plano, não foi efetuada nenhuma análise documentada do cumprimento das exigências do artigo 4.º da Diretiva 2000/60, ou dos §§ 27 e 47 WHG, que transpõem esta disposição para o direito alemão. Na decisão de aprovação do plano, refere-se resumidamente que não se prevê uma deterioração do estado das águas superficiais nem subterrâneas devido ao projeto. O projeto não viola o artigo 4.º da Diretiva 2000/60, conjugado com os §§ 27 e 47 WHG.
- 8 Só no decurso do processo judicial é que a autoridade de licenciamento forneceu indicações mais detalhadas para a análise da proibição de deterioração e da obrigação de melhoria, e apresentou um documento a esse propósito, no entanto, sem o fazer formalmente quanto ao conteúdo da decisão controvertida de aprovação do plano. Nesse documento, são descritas as massas de águas afetadas e as consequências do projeto para os seus elementos de qualidade. Justificando o seu procedimento, a autoridade de licenciamento alegou que já tinha sido efetuada uma análise relativa às massas de águas no procedimento de aprovação do plano e que essa análise só não ficou documentada.

- 9 Com base na audiência de 17 e 18 de abril de 2018, o Bundesverwaltungsgericht chegou à conclusão que a decisão controvertida de aprovação do plano enferma de um erro de apreciação quanto à escolha do traçado, que conduzirá à verificação da ilegalidade e inexecutabilidade da decisão de aprovação do plano. Numa decisão separada, foi feita referência a esse erro.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 10 As questões apresentadas são relevantes para a decisão do processo, embora o Bundesverwaltungsgericht já considere que, com fundamento no erro de apreciação acima referido, a decisão controvertida é ilegal. Nos termos do direito processual administrativo alemão, esse erro não conduz, designadamente, à anulação da decisão, mas pode ser corrigido num processo complementar. Por isso, o Bundesverwaltungsgericht não pode deixar em aberto as questões submetidas ao Tribunal de Justiça, e tem de examinar detalhadamente a legalidade da decisão de aprovação do plano.
- 11 Quanto à primeira questão:
- O Bundesverwaltungsgericht considera erróneas as informações prévias de 21 de agosto de 2010 e de 10 e 11 de maio de 2014, porque o público não foi suficientemente informado sobre os documentos relevantes relativos ao impacto ambiental do projeto, como prescreve o direito nacional, em conformidade com o direito da União. Na primeira comunicação faltava uma remissão para os documentos relativos às matérias do ruído e da água, na segunda comunicação não se fazia referência ao documento relativo às alterações do parecer técnico sobre a água. Acresce que o texto das comunicações suscita a impressão errónea de uma enumeração exaustiva da totalidade dos documentos.
- 12 Contudo, estes erros processuais não conduzem, segundo o direito nacional, à anulação da decisão de aprovação do plano ou à declaração da sua ilegalidade, porque no entender do tribunal é manifesto que não influenciaram a substância da decisão. Sendo o recorrente uma pessoa singular, como acontece no caso vertente, trata-se da questão de saber se foi *ele próprio* privado da possibilidade, prevista por lei, de participação no processo de tomada de decisão; pelo contrário, tal parte não pode invocar a restrição dos direitos processuais de outros membros do público em causa.
- 13 Por outro lado, no caso das organizações ambientais, a posição jurídica é diferente. Estas podem invocar a restrição dos direitos processuais do público em causa.
- 14 O Bundesverwaltungsgericht considera que este regime é compatível com o artigo 11.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/92, pelas seguintes razões:
- 15 O Tribunal de Justiça declarou, no Acórdão de 7 de novembro de 2013, *Gemeinde Altrip e o.* (C-72/12, EU:C:2013:712, n.º 49), que é incontestável que nem todas

as irregularidades processuais implicam necessariamente consequências suscetíveis de afetarem o sentido da decisão impugnada. Não se afigura que o objetivo da diretiva, que visa proporcionar ao público em causa um vasto acesso à justiça seja comprometido se o direito de um Estado-Membro considerar que não se deve entender que um recorrente que invoca uma irregularidade desta natureza não sofreu uma violação dos seus direitos e, conseqüentemente, que não é admissível que conteste tal decisão.

- 16 Na medida em que o Tribunal de Justiça deu indicações estritas no sentido de que o órgão jurisdicional ao qual é submetido o recurso não deve fazer pender de forma nenhuma o ónus da prova sobre o recorrente, mas que o órgão jurisdicional tem de decidir atendendo aos elementos de prova apresentados pelas autoridades competentes e aos elementos dos autos e que, enfim, é necessário ter em consideração a gravidade do erro invocado (v. n.º 52 e seguintes do acórdão referido), o legislador alemão teve isso em conta ao aprovar disposições diferenciadas na Lei relativa aos recursos em matéria de ambiente.
- 17 A exigência do Tribunal de Justiça de se verificar em particular se «se privou o público em causa de uma das garantias instituídas com vista [...] a permitir-lhe o acesso à informação e a habilitá-lo a participar no processo de decisão» (n.º 54 do acórdão referido; itálico nosso), não se opõe à legislação alemã, na opinião do Bundesverwaltungsgericht. Pelo contrário, esta legislação é abrangida pela possibilidade, que o artigo 11.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/92 oferece expressamente ao Estado-Membro, de ter em consideração uma violação de direitos, no quadro das disposições legais nacionais. No presente contexto, o «público em causa», nesse sentido, é portanto apenas o recorrente individual e não todo o público potencial.
- 18 Este ponto de vista baseia-se na jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual um Estado-Membro pode subordinar a anulação de um ato administrativo pelo órgão jurisdicional competente a requisitos como a exigência de violação de um direito subjetivo na esfera jurídica do recorrente. No entanto, esta limitação não deve ser aplicada a organizações ambientais. Estas devem necessariamente poder invocar em juízo as disposições do direito nacional que aplicam a legislação da União em matéria de ambiente, assim como as disposições do direito da União em matéria de ambiente que produzem efeito direto (Acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/Alemanha, C-137/14, EU:C:2015:683, n.ºs 32 e 92).
- 19 Quanto à segunda questão:
- a) No caso em apreço, só no decurso do processo jurisdicional é que a autoridade de licenciamento documentou compreensivelmente a análise da proibição de deterioração da água e da obrigação de melhoria nos termos da legislação aplicável às águas. Nessa medida, coloca-se a questão de saber se o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), i) a iii), da Diretiva 2000/60, que segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça (Acórdão de 1 de julho de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433) tem caráter vinculativo,

contém não apenas um critério de avaliação material, mas também uma indicação para o processo de licenciamento. Em concreto, há que esclarecer se se trata apenas de saber se a afirmação da decisão de aprovação do plano, de que o projeto não viola o artigo 4.º da Diretiva 2000/60 conjugado com os §§ 27 e 47 WHG, *em conclusão* se demonstra ser correta, ainda que determinados documentos apenas tenham sido apresentados no processo judicial, ou se a Diretiva 2000/60 exige que a proibição de deterioração e a obrigação de melhoria sejam analisadas já antes da decisão de licenciamento num processo transparente, isto é, com base nas documentações respetivas.

- 20 No contexto da análise de sustentabilidade na aceção da Diretiva 92/43, o Bundesverwaltungsgericht considera em jurisprudência constante, baseada na jurisprudência do Tribunal de Justiça (v., por exemplo, Acórdão de 7 de setembro de 2004, Waddenvereniging e Vogelsbeschermingvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, n.º 53 e seguintes), que o artigo 6.º, n.º 3 desta diretiva estabelece determinados requisitos relativos ao processo de licenciamento. Segundo essa jurisprudência, a autoridade competente não pode efetuar a análise de sustentabilidade só no momento do processo judicial ou documentar nesse processo, pela primeira vez, as suas conclusões técnicas e científicas.
- 21 O Bundesverwaltungsgericht tende a transpor igualmente estas exigências, em princípio, para a análise da proibição de deterioração nos termos do regime da água, a fim de assegurar uma tutela jurisdicional efetiva e de evitar uma sobrecarga do processo jurisdicional.
- 22 b) Relativamente à subquestão 2b), o Bundesverwaltungsgericht considera adequada uma solução diferenciada, que distinga quer consoante o momento da apresentação do documento quer conforme a complexidade das questões relacionadas com o regime da água.
- 23 No caso de o promotor do projeto elaborar um documento que contenha uma análise dos requisitos da Diretiva 2000/60, e o enviar à autoridade de licenciamento com o pedido de autorização, pode tratar-se em regra de um dos «principais relatórios» (artigo 6.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2011/92), ao qual deve estender-se a participação do público.
- 24 Nos casos em que a documentação relativa ao regime da água só foi elaborada, com base no Acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de julho de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), no decurso de um processo de licenciamento, e após a participação do público, o Bundesverwaltungsgericht fez distinções relativamente à questão de saber se é necessária uma nova participação do público, consoante esse documento contenha uma nova análise dos impactos ambientais substancialmente mais avançada em relação às pesquisas feitas até ao momento.
- 25 Também noutros contextos, este tribunal decidiu que não é necessária uma nova participação do público quando os documentos alterados se limitam a alterações

de pormenor e a uma análise aprofundada dos impactos, sem alterar o conceito global do planeamento ou sem chegar a resultados de avaliação fundamentalmente diferentes. Caso contrário, o processo de licenciamento, que em regra prossegue interesses públicos relevantes, seria protelado de modo desproporcionado.

26 Quanto à terceira questão:

O Bundesverwaltungsgericht entende que a proibição de deterioração tem igualmente carácter vinculativo no que respeita à água subterrânea (artigo 4.º, n.º 1, alínea b), i) a ii), da Diretiva 2000/60) e que as observações do Tribunal de Justiça no Acórdão de 1 de julho de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, n.º 43 e seguintes), relativas à deterioração do estado das massas de água superficiais são transponíveis no que respeita à água subterrânea. Em seguida, o Bundesverwaltungsgericht aceita que o ponto de referência da análise da proibição de deterioração são as massas de água subterrâneas *no seu conjunto*, porque estas é que são tidas em consideração igualmente no ponto 2.4.5 do Anexo V da Diretiva 2000/60, na «Interpretação e apresentação do estado químico das águas subterrâneas». Por isso, as alterações limitadas localmente são irrelevantes, desde que não produzam efeitos sobre o conjunto das massas de água subterrâneas.

27 O Tribunal de Justiça ainda não esclareceu – pelo menos expressamente – se as afirmações do Acórdão de 1 de julho de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), são transponíveis relativamente ao critério de avaliação. O Tribunal de Justiça declarou, no n.º 69 desse acórdão, que há deterioração do estado de uma massa de águas de superfície, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), i), da Diretiva 2000/60, a partir do momento em que o estado de, pelo menos, um dos elementos de qualidade, na aceção do Anexo V desta diretiva, se degradar uma classe, mesmo que essa degradação não se traduza numa degradação da classificação da massa de águas de superfície no seu conjunto. No entanto, caso o elemento de qualidade em causa, na aceção do Anexo V, já se encontre na classe mais baixa, qualquer degradação deste elemento constitui uma deterioração do estado de uma massa de águas de superfície.

28 Este critério de avaliação não é transponível sem mais no que se refere às águas subterrâneas. Ao contrário das massas de água superficiais, para as quais a Diretiva 2000/60 prevê uma escala de cinco classes dos seus rácios de elementos de qualidade ecológica (v. Anexo V, ponto 1.4.1, alínea iii), dessa diretiva), relativamente às águas subterrâneas, a diretiva distingue o estado quantitativo e químico apenas entre bom e medíocre (v. Anexo V, pontos 2.2.4 e 2.4.5).

29 Tendo em consideração os objetivos salientados pelo Tribunal de Justiça no seu Acórdão de 1 de julho de 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), relativamente à Diretiva 2000/60 – alcançar um «bom estado» de todas as águas – há deterioração do estado químico de uma massa de água subterrânea a partir do momento em que, devido ao projeto, pelo menos um dos elementos de qualidade exceder em um parâmetro uma das normas

de qualidade ambiental. No entanto, caso o poluente já exceda no estado atual os limiares relevantes, qualquer aumento (mensurável) da concentração constitui uma deterioração.

30 No caso vertente, isso conduziria previsivelmente à negação da existência de uma deterioração. A massa de água subterrânea afetada pelo projeto é classificada quanto ao estado quantitativo como boa e quanto ao estado químico como medíocre. Esta última classificação resulta da ultrapassagem dos limiares em nitrato e amónio devido à agricultura. No entanto, os restantes limiares relevantes são respeitados. O projeto implica apenas um aumento ligeiro dos valores de cloreto, devido à utilização de sal para as estradas no inverno, sem que isso conduza a uma ultrapassagem dos limiares.

31 Quanto à quarta questão:

A resposta às questões 4a) e b), na opinião do Bundesverwaltungsgericht, e contra as observações em sentido diferente da doutrina, deve ser negativa.

32 a) Na opinião do Bundesverwaltungsgericht, os Estados-Membros não têm a obrigação de, nos termos do direito da União, adotar legislação nacional que preveja que todos os membros do público afetados por um projeto que reclamam por causa da violação dos seus próprios direitos, possam igualmente invocar em juízo violações da proibição de deterioração das águas e da obrigação de melhoria.

33 Segundo o direito alemão, um tribunal administrativo só anula um ato administrativo que seja ilegal e viole os próprios direitos do demandante. Por conseguinte, embora o demandante possa impugnar uma decisão de planeamento invocando a ponderação errónea dos seus próprios interesses protegidos, não pode exigir uma ponderação e um planeamento isentos de erros em todos os aspetos objetivos.

34 Na medida em que o património de um recorrente individual seja afetado, porque é ameaçado de expropriação devido ao projeto, é certo que ele pode exigir, em princípio, tendo em consideração o direito à propriedade, constitucionalmente protegido (artigo 14.º da Constituição da República Federal da Alemanha), a fiscalização jurisdicional completa da decisão de aprovação do plano, ou seja, pode invocar igualmente a aplicação errónea do direito objetivo ou a apreciação errónea dos interesses públicos. Isso não é válido quando a consideração destes interesses, isenta de erros, não conduza a uma alteração do planeamento na zona do seu terreno.

35 Pelo contrário, as associações de defesa do ambiente reconhecidas podem interpor recursos no quadro das suas missões estatutárias, sem ter de invocar uma violação dos seus próprios direitos, nos termos da Lei relativa aos recursos em matéria de ambiente (UmwRG). Esses recursos são fundados, no caso de existir uma violação do direito objetivo.

- 36 Nesse contexto, o Bundesverwaltungsgericht é de opinião que os recorrentes individuais cuja propriedade imobiliária não seja afetada não podem, em princípio, invocar violações da proibição de deterioração das águas e da obrigação de melhoria. As disposições contidas nos §§ 27 e 47 WHG, que transpõem o artigo 4.º da Diretiva 2000/60, servem do ponto de vista do direito alemão exclusivamente o interesse público e não conferem direitos subjetivos.
- 37 Na opinião do Bundesverwaltungsgericht, há muitos indícios de que o direito da União não impõe um entendimento diferente. Este ponto de vista baseia-se sobretudo na jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual, embora o legislador nacional possa limitar os direitos cuja violação pode ser invocada por um particular no âmbito de um recurso judicial aos direitos subjetivos públicos, essa limitação não pode ser aplicada como tal às associações de defesa do ambiente (Acórdão de 12 de maio de 2011, Bund für Umwelt e Naturschutz, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, n.º 45).
- 38 É certo que o Tribunal de Justiça declarou, no Acórdão de 20 de dezembro de 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, n.º 34), que o efeito útil da Diretiva 2000/60 e a sua finalidade de proteção do ambiente exigem que «os particulares ou, se for caso disso, uma organização de defesa do ambiente legalmente constituída» a possam invocar em juízo. A alternativa salientada justamente por esta palavra «ou» demonstra, na opinião do Bundesverwaltungsgericht, que os Estados-Membros dispõem, nessa medida, de uma margem de discricionariedade. Esta só se considera excedida se for igualmente impossível às organizações de defesa do ambiente impugnar a decisão em causa.
- 39 Do mesmo modo, o Bundesverwaltungsgericht entende as observações do Tribunal de Justiça relativamente à garantia de tutela jurisdicional efetiva consagrada no artigo 19.º, n.º 1, TUE e no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais, bem como no artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus, no sentido de que só as organizações de defesa do ambiente não podem ser privadas da possibilidade de solicitar a fiscalização do respeito das regras orientadas para o interesse geral (v. Acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de dezembro de 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, n.º 35 e seguintes e 45 e seguintes).
- 40 O Acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de novembro de 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), refere-se igualmente apenas à posição jurídica das associações de defesa do ambiente reconhecidas.
- 41 Do artigo 4.º da Diretiva 2000/60 não resultam, na opinião do Bundesverwaltungsgericht, quaisquer outros direitos de recurso jurisdicional para as pessoas singulares, apenas com base na circunstância de que todos os membros do público afetado, tal como a população em geral, dependem da água potável.

- 42 É certo que esta diretiva deve assegurar, designadamente, o abastecimento de água potável e a saúde da população, o que significa que, sempre que a falta de prossecução das medidas impostas pela diretiva possa pôr em perigo a saúde humana, as pessoas diretamente afetadas devem poder invocar as regras imperativas a fim de poder fiscalizar jurisdicionalmente se a autoridade que autorizou o projeto cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º da Diretiva 2000/60 (Acórdãos do Tribunal de Justiça de 12 de dezembro de 1996, Comissão/Alemanha, C-298/95, EU:C:1996:501, n.º 16, de 25 de julho de 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, n.º 38, e 8 de novembro de 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, n.º 44, e de 20 de dezembro de 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, n.º 34).
- 43 No entanto, as condições da afetação e da necessidade concomitante de obter tutela jurisdicional, não foram definidas pela Diretiva 2000/60 nem pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, até à data. Nessa medida, os Estados-Membros dispõem de uma ampla margem de discricionariedade. Em especial, o legislador nacional é livre de limitar os direitos cuja violação pode ser invocada por um particular no âmbito de um recurso judicial de uma decisão, aos direitos subjetivos públicos, isto é, direitos individuais que podem, segundo o direito nacional, ser qualificados de direitos subjetivos públicos (Acórdãos do Tribunal de Justiça de 16 de abril de 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, n.º 40, e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Alemanha, C-137/14, EU:C:2015:683, n.ºs 32 e 33). Portanto, os membros do público em causa que recebem água potável da rede de abastecimento público não são «diretamente» afetados (v. Acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de junho de 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, n.º 39), no sentido de que, por força do direito da União, devem estar necessariamente em posição de invocar em juízo as violações da proibição de deterioração do regime da água ou da obrigação de melhoria.
- 44 b) Na opinião do Bundesverwaltungsgericht, não tem de ser obrigatoriamente conferido aos recorrentes individuais que mantêm poços domésticos para o abastecimento privado de água nas imediações do troço de estrada planeado, e que receiam ser prejudicados pela infiltração de água da superfície da estrada, nos termos do artigo 4.º da Diretiva 2000/60, o direito de basearem as suas ações judiciais em eventuais violações da proibição de deterioração do regime da água ou da obrigação de melhoria. Estes recorrentes estão suficientemente protegidos pelo direito nacional.
- 45 Eles podem designadamente, segundo jurisprudência constante do Bundesverwaltungsgericht, impugnar judicialmente a autorização ao abrigo do regime da água enquanto tal, na medida em que essa autorização os afete de modo qualificado e individualizado. Portanto, independentemente do direito da União, podem sustentar que a autorização põe em perigo a qualidade da água potável que é extraída dos seus poços domésticos.

- 46 No caso de o artigo 4.º da Diretiva 2000/60 dever ser interpretado no sentido de que o dono individual de um poço doméstico pode invocar em juízo uma violação da proibição de deterioração e da obrigação de melhoria consagradas pelo direito da União, esse direito apenas lhe compete na medida em que ele for afetado. Ou seja, ele teria de ser afetado não só pelo próprio projeto, mas para além disso, em concreto, precisamente pela (alegada) violação da proibição de deterioração ou da obrigação de melhoria.
- 47 Nesse sentido, considera-se afetado o recorrente cuja saúde é posta em perigo devido ao desrespeito pelas regras da Diretiva 2000/60. No entanto, de resto, ele não pode invocar o respeito da proibição de deterioração ou da obrigação de melhoria, independentemente de uma ameaça à saúde.