

Nathalie Hervé-Fournereau, Directrice de Recherche CNRS – IODE UMR 6262 CNRS –
Université de Rennes

L'entreprise Biotiful-Fish a obtenu une autorisation d'exploitation d'un élevage intensif de 10 000 saumons par an. Le site de la ferme aquacole se situe à proximité d'un site Natura abritant des espèces et habitats prioritaires. La région dans laquelle s'installera l'exploitation industrielle est classée en zone vulnérable à l'eutrophisation.



Selon les évaluations de la qualité des masses d'eau dans le territoire en question, le statut des eaux superficielles est médiocre et le statut quantitatif des eaux souterraines est bon. Dans le plan gestion du district hydrographique, les pressions liées à l'installation des élevages piscicoles intensif de grande taille ne font pas l'objet d'une description détaillée. De plus, le programmes de mesure reste très laconique sur la prise en considération des zones protégées (Natura et zones sensibles/vulnérables à l'eutrophisation).

Lors de la procédure intégrée d'évaluation des incidences environnementales du projet piscicole (IPPC), aucune information précise sur l'impact de cette installation piscicole sur le statut des masses d'eau n'est communiquée.



Une association environnementale saisit le juge administratif d'un recours demandant l'annulation de ladite autorisation d'exploitation en invoquant le non-respect des articles 4, 5, 11, 14 de la DCE.

En dépit de l'absence dispositions expresse de la DCE sur l'accès à la justice, l'association invoque l'article 9§2 de la Convention d'Aarhus et l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

Trois particuliers et une compagnie de distribution d'eau saisissent aussi le juge administratif pour demander l'annulation de cette autorisation. Les particuliers considèrent qu'ils ont un intérêt suffisant pour agir en raison des impacts significatifs du projet qui sont insuffisamment évalués sur la disponibilité et la qualité de l'eau qu'ils puissent de leur puits. La compagnie de distribution d'eau invoque le risque d'augmentation de la pollution de l'eau (y compris par des résidus médicamenteux) avec des impacts financiers importants sur son activité.

Pour sa défense, l'autorité publique estime que l'évaluation des impacts négatifs temporaires de courte durée du projet piscicole sur l'état des masses d'eau, et en particulier sur l'obligation de non-détérioration des masses d'eau, n'est pas exigée par la législation nationale. En outre, l'autorité considère que l'article 4 de la DCE ne concerne que les plans de gestion et les programmes de mesures et ne concerne donc pas des projets particuliers tel ce projet d'exploitation piscicole. Enfin, l'autorité conclut que dans l'hypothèse d'impacts négatifs significatifs sur l'état des masses d'eau, ce projet élevage piscicole intensif pourrait être autorisé au titre des dérogations prévues à l'article 4 § 7 de la DCE.

Plusieurs questions d'interprétation de la DCE se posent alors pour le juge national pour apprécier la conformité de la législation nationale avec le droit de l'UE.

1. Le respect de l'article 4 de la DCE s'applique-t-il à des projets spécifiques tels que la ferme aquacole concernée ?
2. Si oui, la prise en compte des impacts négatifs temporaires à court terme sur l'état des masses d'eau, en particulier sur la non-détérioration des masses d'eau, est-elle obligatoire ou facultative selon cet article 4 de la DCE ?
3. Les requérants peuvent-ils invoquer la Convention d'Aarhus en l'absence de dispositions spécifiques sur l'accès à la justice dans la DCE ? L'association peut-elle contester le non-respect de l'obligation de prévenir la détérioration des masses d'eau et des articles 5 et 11 sur la base de l'article 14 de la DCE ?
4. Les particuliers et la compagnie de distribution d'eau peuvent-ils contester le non-respect de l'obligation de prévenir la détérioration des masses d'eau ?
5. En cas de détérioration des masses d'eau générée par ce projet de pisciculture, les conditions de dérogations prévues à l'article 4§7 seraient-elles réunies ?

N'hésitez pas à échanger avec vos collègues sur l'état de la législation et de la jurisprudence existantes dans vos Etats respectifs.

Je me réjouis de notre discussion !

Références jurisprudence de la CJUE

1-Le respect de l'article 4 de la DCE s'applique-t-il à des projets spécifiques tels que la ferme aquacole concernée ?

Oui.

La directive ne comprend pas seulement des obligations générales mais s'applique aussi à des projets spécifiques

Affaire C-461/13 *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*

2-Si oui, la prise en compte des impacts négatifs temporaires à court terme sur l'état des masses d'eau, en particulier sur la non-détérioration des masses d'eau, est-elle obligatoire ou facultative selon cet article 4 de la DCE ?

Oui en principe

Affaire C-525/20 *Association FNE v Premier Ministre et Ministre de la transition écologique et solidaire* 2022 : Le Conseil d'État français a demandé à la Cour de préciser si la prise en compte des impacts négatifs temporaires à court terme sur l'état des masses d'eau s'impose compte tenu de l'obligation de non-détérioration.

La Cour rappelle que, sauf dérogation accordée (article 4 (7)), *"toute détérioration des masses d'eau (...) doit être évitée"*. elle souligne que *"considérer qu'une détérioration d'une durée prévisible de plusieurs mois, voire de plusieurs années, ne serait pas contraire à l'article 4, paragraphe 1 (...) est manifestement incompatible"* -

La Cour conclut que les États membres, lorsqu'ils évaluent la compatibilité d'un programme ou d'un projet particulier avec l'obligation de non-détérioration, ne sont pas autorisés à *« ne pas tenir compte d'impacts temporaires de courte durée et sans conséquences à long terme »* sur les masses d'eau, *« à moins qu'il ne soit manifeste que de tels impacts n'ont, par nature, que peu d'incidence sur l'état des masses d'eau concernées et ne peuvent entraîner de détérioration de celui-ci »*¹ au sens de l'article 4 §1 de la directive.

3-Les requérants peuvent-ils invoquer la Convention d'Aarhus en l'absence de dispositions spécifiques sur l'accès à la justice dans la DCE ? L'association peut-elle contester le non-respect de l'obligation de prévenir la détérioration des masses d'eau et des articles 5 et 11 sur la base de l'article 14 de la DCE ?

Oui

Affaire C-664/15 *Protec Natur-Arten und Landschaftsschutz Umweltorganisation* Cour administrative autrichienne - l'extension d'une autorisation pour une installation de fabrication de neige appartenant à une station de ski accordée conformément à la législation sur l'eau. L'association Protect- Nature fait valoir que ce projet aurait un impact significatif sur des zones protégées par la directive 92/43/CEE et invoque une violation de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus et de l'article 4, paragraphe 1, de la DCE.

La Cour précise que *"les personnes physiques ou morales directement concernées par une violation des dispositions d'une directive en matière d'environnement doivent pouvoir exiger des autorités compétentes, le cas échéant par voie juridictionnelle, le respect de ces obligations en cause."*

De même, elle rappelle que les États membres doivent assurer *"la protection juridictionnelle des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union"* et prévoir *"des voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union"*, conformément à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux.

¹ Affaire C-525/20 *Association FNE / Premier Ministre et Ministre de la transition écologique et solidaire*

En outre, La Cour rappelle également qu'*"il serait incompatible avec l'effet contraignant que l'article 288 TFUE reconnaît à une directive d'exclure en principe que les obligations qu'elle impose puissent être invoquées par les personnes concernées"*². Si le projet est susceptible d'avoir un effet négatif significatif sur l'état des eaux, la Cour considère que la question de savoir si une organisation environnementale *"dispose d'un droit de recours contre une décision d'autorisation d'un projet susceptible d'être contraire à l'obligation de prévenir la détérioration de l'état des eaux imposée à l'article 4 de la directive 2000/60 doit être examinée au regard de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus"*³.

À la lumière de l'article 14 de la DCE, de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus et de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, la Cour conclut que l'interprétation combinée de ces dispositions s'oppose *"à un droit procédural national qui exclut, dans une situation telle que celle en cause au principal, les organisations de défense de l'environnement du droit de participation, en tant que partie à la procédure, à une procédure d'autorisation visant à mettre en œuvre la directive 2000/60 et qui limite le droit de recours pour contester des décisions issues d'une telle procédure aux seules personnes ayant cette qualité"* »

4-Les particuliers et la compagnie de distribution d'eau peuvent-ils contester le non-respect de l'obligation de prévenir la détérioration des masses d'eau ?

Oui dans le respect des conditions posées d'être directement concernée par la violation

Affaire C-535/18 : requête de particuliers contre une décision du gouvernement du district de Detmold (Allemagne) approuvant un plan de construction d'un tronçon d'autoroute (y compris l'autorisation de rejeter dans des plans d'eau les eaux de pluie s'écoulant de la surface de la route): L'une des questions préjudicielles posées par la Cour administrative est de savoir si l'article 4 de la DCE peut être interprété *"en ce sens que tous les membres du public concernés par un projet lesquels font valoir que l'autorisation du projet porte atteinte à leurs droits, sont admis à attaquer en justice, entre autres, des violations de l'interdiction de la détérioration et de l'obligation d'amélioration (...)?"* La Cour précise qu'en vertu de la Directive 2011/92 (art 6) *"les informations mises à la disposition du public au cours de la procédure d'autorisation d'un projet doivent comporter les données nécessaires afin d'évaluer les incidences de ce dernier sur l'eau au regard des critères et obligations prévues, notamment, à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60. Ainsi, les documents à disposition du public doivent lui permettre « d'obtenir une vue précise de l'impact du projet en cause sur l'état des masses d'eau concernées » et de « vérifier le respect des obligations (...) notamment de l'article 4 » ; en l'espèce, « les données fournies doivent être de nature à faire apparaître si, eu égard aux critères établis par cette directive, le projet en cause est susceptible d'aboutir à une détérioration d'une masse d'eau*

La Cour rappelle que *"les personnes physiques ou morales directement concernées par une violation des dispositions d'une directive en matière d'environnement doivent pouvoir exiger des autorités compétentes, le cas échéant par voie juridictionnelle, le respect de ces obligations en cause*

Les requérants considèrent que le projet (tronçon d'autoroute et ses rejets) détériorera l'état de la masse d'eau souterraine qui alimente leurs puits domestiques dans lesquels ils puisent leur eau potable

À cet égard, la Cour de justice considère qu'une *"personne qui a le droit de prélever et d'utiliser des eaux souterraines procède à une utilisation légitime"* ; dès lors, cette personne est *"dès lors directement concernée par la violation des obligations d'amélioration et de prévention de la détérioration de l'état des masses d'eau souterraine qui alimentent sa source, cette violation étant susceptible d'entraver son exploitation."*

² Case C-664/15 Protec Natur-Arten und Landschaftsschutz Umweltorganisation, 20/12/2017

³ Case C-664/15 Protec Natur-Arten und Landschaftsschutz Umweltorganisation, 20/12/2017

5-En cas de détérioration des masses d'eau générée par ce projet de pisciculture, les conditions de dérogations prévues à l'article 4§7 seraient-elles réunies ?

Dans l'affaire C-559/19, la Cour souligne qu'*"il ressort de l'économie de l'article 4 de la directive 2000/60 que les détériorations de l'état d'une masse d'eau, même transitoires, ne sont autorisées qu'à de **sévères conditions** et que le seuil au-delà duquel est constatée une violation de l'obligation de prévenir la détérioration de l'état d'une masse d'eau doit être bas"*.

Affaire C-346/14: autorisation de construction d'une centrale hydroélectrique sur le Schwarze Sulm en Autriche - en 2014, la Commission a introduit un recours contre l'Autriche pour non-respect de la DCE - la République d'Autriche reconnaît que ce projet entraînerait une détérioration de l'état de la masse d'eau de surface du Schwarze Sulm, mais elle a invoqué la dérogation prévue à l'article 4, paragraphe 7, point c), de la DCE - elle a fait valoir que ce projet de centrale hydroélectrique répond à **l'intérêt public supérieur** requis pour la promotion des énergies renouvelables.

La Cour examine ainsi, conformément à l'article 4 (7) de la DCE :

- si " *toutes les mesures pratiques ont été prises pour atténuer l'incidence négative du projet contesté sur l'état de la masse d'eau concernée*",
- si " *les raisons à l'origine du projet ont été explicitement indiquées et motivées* ",
- si le " *projet répond à un intérêt public majeur et/ou*
- *si les bénéfices pour l'environnement et la société qui sont liés à la réalisation des objectifs énoncés à l'article 4 (1) de cette directive sont inférieurs aux bénéfices pour la santé humaine, le maintien de la sécurité pour les personnes ou le développement durable qui résulteraient de la mise en œuvre de ce même projet*",
- et enfin si "les *objectifs bénéfiques poursuivis ne peuvent, pour des raisons de faisabilité technique ou de coûts disproportionnés, être atteints par des moyens qui constitueraient une option environnementale sensiblement meilleure*".

Selon la Cour les Etats membres bénéficient d'une « *certaine marge d'appréciation* » pour déterminer si un projet relève d'un intérêt public majeur.

En l'espèce, la Cour considère que la république d'Autriche « a pu à bon droit *considérer que le projet contesté, qui vise à promouvoir la **production d'énergies renouvelables par énergie hydroélectrique, relève d'un intérêt public majeur*** ».

La Cour souligne également que la promotion des énergies renouvelables « figure au premier rang des priorités de l'UE. Enfin, contrairement à la démonstration de la Commission, la Cour de justice conclut que la décision autrichienne de 2007 s'est fondée sur un examen « *du projet dans son ensemble, y compris son impact direct et indirect sur les objectifs de la DCE* » et sur une « *analyse scientifique détaillée et spécifique à ce même projet avant de conclure que les conditions d'une dérogation à l'interdiction de détérioration étaient remplies* »⁴ . La Cour de justice a rejeté le recours de la Commission en considérant que cette dernière n'avait donc pas établi l'infraction alléguée.

⁴ Affaire C-346/14 Commission contre République d'Autriche, o.c.