

## **PM10 e NO2 (Biossido di azoto) – Danni all'aria?**

*Posso fare causa allo Stato?*

*A cura di Studio Legale Ambiente – Cinzia Silvestri – 11.1.2023*

---

La sentenza della Corte Francese (Causa C-61/21 - Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 22 dicembre 2022) precisa il tema del **risarcimento del danno** subito a causa dell'inerzia dello Stato nell'applicazione delle Direttive Europee.

Nel caso in esame il presunto danno deriva dalla qualità dell'aria e riguarda alcuni elementi noti, come PM10, e tuttavia è estensibile ad altri elementi indicati nelle direttive quali: **biossido di zolfo, piombo e monossido di carbonio ecc...**

**La Corte ritiene la richiesta di risarcimento del danno alla salute che deriva dalla non applicazione delle norme delle Direttive europee è azionabile avanti al proprio Stato solo se la Direttiva violata attribuisca ai singoli, autonomi e propri diritti. Laddove la Direttiva invece tuteli la salute, l'ambiente "in generale" senza attribuzione propria di diritti ai singoli, non è permessa tale tutela. Il cittadino dovrà percorrere altre strade attivandosi, ad esempio, presso le competenti sedi per l'attivazione di "piani di qualità dell'aria".**

### **1) La sentenza Francese, in sintesi**

Si riporta quanto indicato nella nota di Sintesi della Sentenza Francese.

Un cittadino di Parigi ha chiesto alla "Francia", allo Stato Francese *" il risarcimento, di un danno derivante dal deterioramento del suo stato di **salute** che gli sarebbe stato causato dal degrado della qualità dell'aria - ambiente in detto agglomerato..."*

*"..Tale degrado risulterebbe dai superamenti dei valori limite di concentrazione per il biossido di azoto (NO2) e per le particelle in sospensione (PM10), fissati dalla direttiva 2008/50 sulla qualità dell'aria ambiente(1), a causa delle violazioni da parte delle autorità francesi degli obblighi ad esse incombenti in forza degli articoli 13 e 23 di tale direttiva..."*

### **2) Le norme**

E' utile ricordare il contenuto di tali disposizioni:

Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, di tale direttiva: «.. Stati membri provvedono affinché i livelli di **biossido di zolfo, PM10, piombo e monossido di carbonio** presenti nell'aria ambiente non superino, nell'insieme delle loro zone e dei loro agglomerati, i valori limite stabiliti nell'allegato XI» e «[p]er quanto riguarda il biossido di azoto e il benzene, i valori limite fissati nell'allegato XI non possono essere superati a decorrere dalle date indicate nel medesimo allegato».

---

In forza dell'articolo 23, paragrafo 1 della medesima direttiva, «.. in determinate zone o agglomerati i livelli di inquinanti presenti nell'aria ambiente superano un valore limite o un valore-obiettivo qualsiasi, più qualunque margine di tolleranza eventualmente applicabile, gli Stati membri provvedono a predisporre **piani per la qualità dell'aria** per le zone e gli agglomerati in questione al fine di conseguire il relativo valore limite o valore-obiettivo specificato negli allegati XI e XIV».

### 3) Danno alla salute

Ebbene. In questo quadro di riferimento il Cittadino si rivolge alla Corte Europea ed imputa al proprio Stato di non aver applicato le direttive europee adeguatamente e che questo comportamento è causa del danno alla salute subito.

Il cittadino, in sede Europea **non ottiene ragione e propone appello** dinanzi alla Corte d'appello amministrativa di Versailles, Francia.

La Corte prende in considerazione la direttiva 2008/50 sulla qualità dell'aria ambiente, ma anche le direttive che l'hanno preceduta, che prevedono requisiti analoghi.

### 4) Le condizioni

La Corte rammenta che la responsabilità di uno Stato può essere fatta valere dai singoli qualora siano soddisfatte tre condizioni cumulative, cioè

- 1) che la norma giuridica dell'Unione violata sia preordinata a conferire loro **diritti**,

- 2) che la violazione di tale norma sia sufficientemente qualificata, e
- 3) che esista un nesso causale diretto tra tale violazione e il danno subito da detti soggetti.

## 5) La decisione

Nel caso di specie, l'articolo 13, paragrafo 1, e l'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 sulla qualità dell'aria ambiente, .. impongono agli Stati membri, in sostanza, da un lato,

- un obbligo di garantire che i livelli, in particolare, di NO<sub>2</sub> e di PM<sub>10</sub> non superino, nel loro rispettivo territorio e a decorrere da talune date, i valori limite fissati da tali direttive e, dall'altro,
- un obbligo di prevedere misure appropriate per rimediare a eventuali superamenti di tali valori, in particolare nell'ambito di piani per la qualità dell'aria.

Ne consegue che tali disposizioni prevedono obblighi sufficientemente chiari e precisi quanto al risultato che gli Stati membri devono assicurare. Tuttavia, **tali obblighi perseguono un obiettivo generale di protezione della salute umana e dell'ambiente nel suo complesso e non consentono di ritenere che essi conferiscano implicitamente diritti ai singoli la cui violazione possa far sorgere la responsabilità di uno Stato membro per danni che siano stati loro causati.** Pertanto, la prima delle tre condizioni per il sorgere della responsabilità dello Stato, condizioni che sono cumulative, non è soddisfatta.

## 6) Indicazioni per il cittadino leso: piano per la qualità aria

La Corte tuttavia ricorda la strada per il cittadino (che si sente leso dall'inerzia dello Stato):

“Non è tale da modificare tale constatazione la facoltà riconosciuta ai singoli, dalla giurisprudenza della Corte, di **ottenere dalle autorità nazionali**, eventualmente rivolgendosi ai giudici competenti, l'adozione di un **piano per la qualità dell'aria** in caso di superamento dei valori limite di cui alla direttiva 2008/50 nonché alle direttive precedenti. Tale facoltà, derivante in particolare dal **principio di effettività** del diritto dell'Unione, effettività alla quale i singoli interessati sono legittimati a contribuire, **avviando procedimenti amministrativi o giurisdizionali** a motivo della

loro propria situazione particolare, non implica che gli obblighi derivanti dall'articolo 13, paragrafo 1, e dall'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, nonché dalle disposizioni analoghe delle direttive precedenti, fossero preordinati a conferire agli interessati diritti individuali, ai sensi della prima delle tre condizioni summenzionate.

La Corte conclude tali norme "... devono essere interpretati nel senso che **non sono preordinati a conferire diritti individuali ai singoli** che possono attribuire loro un diritto al risarcimento nei confronti di uno Stato membro, a titolo del principio della responsabilità dello Stato per i danni causati ai singoli da violazioni del diritto dell'Unione ad esso imputabili...".

---

1 Direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (GU 2008, L 152, pag. 1).