

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 NO₂ e di PM₁₀ 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).