



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea  
**COMUNICADO DE PRENSA n.º 136/2020**

Luxemburgo, 10 de noviembre de 2020

Sentencia en el asunto C-644/18  
Comisión/Italia

## **Italia ha violado el Derecho de la Unión en materia de calidad del aire ambiente**

*Los valores límite aplicables a las concentraciones de partículas PM10 se superaron de manera sistemática y persistente entre 2008 y 2017*

En 2014, la Comisión Europea incoó un procedimiento por incumplimiento contra Italia debido a que en una serie de zonas del territorio italiano se superaban sistemática y persistentemente los valores límite que la Directiva sobre la calidad del aire <sup>1</sup> fija para las partículas PM10.

En efecto, la Comisión consideraba por un lado que, desde 2008, en Italia llevaban superándose, sistemática y persistentemente, en las zonas en cuestión, los valores límite diario y anual aplicables a las concentraciones de partículas PM10 con arreglo al artículo 13, apartado 1, de la Directiva sobre la calidad del aire, en relación con el anexo XI de esta. Por otro lado, la Comisión imputaba a Italia un incumplimiento de la obligación que le incumbía, en virtud del artículo 23, apartado 1, de dicha Directiva, en relación con su anexo XV, de adoptar las medidas adecuadas para garantizar el respeto de los valores límite fijados para las partículas PM10 en todas las zonas en cuestión.

Al considerar que las explicaciones que Italia le había ofrecido a este respecto durante el procedimiento administrativo previo eran insuficientes, la Comisión interpuso un recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia el 13 de octubre de 2018.

En su sentencia de 10 de noviembre de 2020, el Tribunal de Justicia, reunido en Gran Sala a petición Italia, estima dicho recurso.

En primer lugar, habida cuenta de los elementos aportados por la Comisión en relación con los períodos y las zonas objeto del procedimiento, el Tribunal de Justicia considera fundada la imputación basada en la infracción sistemática y persistente del artículo 13, apartado 1, de la Directiva sobre la calidad del aire, en relación con su anexo XI. Para empezar, el Tribunal de Justicia recuerda a este respecto que el que se superen los valores límite fijados para las partículas PM10 basta por sí solo para que pueda declararse un incumplimiento de las disposiciones mencionadas de la Directiva sobre la calidad del aire. Pues bien, en este caso **el Tribunal de Justicia considera que, de 2008 a 2017 inclusive, en las zonas en cuestión se superaron muy regularmente los valores límite diario y anual fijados para las partículas PM10**. Según el Tribunal de Justicia, el hecho de que no se superaran los valores límite de que se trata en algunos años del período objeto de examen no constituye impedimento alguno para que, en una situación semejante se declare un incumplimiento sistemático y persistente de las referidas disposiciones. En efecto, según la propia definición de «valor límite» contenida en la Directiva sobre la calidad del aire, con el fin de evitar, prevenir o reducir los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente, este valor debe alcanzarse en un período determinado y no superarse una vez alcanzado. Además, el Tribunal de Justicia subraya que cuando, como en este caso, se haya demostrado el incumplimiento, carece de relevancia que este resulte de la voluntad del Estado miembro al que le sea imputable, de su negligencia o de dificultades técnicas o estructurales a las que haya tenido que hacer frente, salvo que se pruebe la existencia de

---

<sup>1</sup> Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (DO 2008, L 152, p. 1).

circunstancias excepcionales cuyas consecuencias no habrían podido evitarse ni con la mayor de las diligencias. En este caso, al no haber aportado dicha prueba, no tiene pertinencia alguna que Italia se haya apoyado en la diversidad de fuentes de contaminación del aire para sostener que algunas de ellas no se le pueden imputar, como por ejemplo las que a su entender están influidas por las políticas europeas sectoriales, o que aduzca que algunas de las zonas objeto del recurso tienen particularidades topográficas y climáticas. Por último, el Tribunal de Justicia no concede pertinencia alguna a la circunstancia, invocada por la Italia, de la extensión limitada, con respecto a la totalidad del territorio nacional, de las zonas a las que se refieren las imputaciones de la Comisión. El Tribunal de Justicia precisa al respecto que superar los valores límite fijados para las partículas PM10, aunque solo sea en una zona, basta para que pueda declararse un incumplimiento de las disposiciones mencionadas de la Directiva sobre la calidad del aire.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia también considera fundada la imputación basada en la falta de adopción de medidas adecuadas para garantizar el cumplimiento de los valores límite fijados para las partículas PM10, de conformidad con las exigencias del artículo 23, apartado 1, aisladamente considerado y en relación con la sección A del anexo XV de la Directiva sobre la calidad del aire. Recuerda a este respecto que, en virtud de las citadas disposiciones, si dichos valores límite se superan tras el plazo previsto para su aplicación, el Estado miembro de que se trate tiene la obligación de elaborar un plan de calidad del aire que sea conforme con las exigencias de esta Directiva, en particular con la de establecer las medidas adecuadas para que el período de superación de estos valores sea lo más breve posible. En este contexto, el Tribunal de Justicia subraya que, aunque esa superación no baste por sí sola para acreditar el incumplimiento de las obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud de dichas disposiciones de la Directiva sobre la calidad del aire y a pesar de que estos dispongan de un cierto margen de maniobra para determinar las medidas que procede adoptar, las referidas medidas deben permitir, en cualquier caso, que el período de superación sea lo más breve posible.

Pues bien, en este caso **el Tribunal de Justicia considera que es manifiesto que Italia no adoptó oportunamente las medidas a que de esta manera venía obligada.** En apoyo de esta consideración, el Tribunal de Justicia se refiere a los elementos obrantes en autos de los que se desprende, en particular, que la superación de los valores límite diario y anual fijados para las partículas PM10 fue sistemática y persistente durante, al menos, ocho años en las zonas en cuestión; que, pese al proceso encaminado a ajustarse a los valores límite que está actualmente desarrollándose en Italia, las medidas que recogen los planes de calidad del aire presentados al Tribunal de Justicia —en particular aquellas que persiguen provocar cambios estructurales específicamente en los factores principales de contaminación— no se han incluido, en su mayor parte, hasta hace muy poco tiempo y que algunos de estos planes anuncian un período para alcanzar los objetivos de calidad del aire que puede ser de varios años, e incluso de dos décadas, desde la entrada en vigor de dichos valores límite. Según el Tribunal de Justicia, esta situación demuestra por sí misma que Italia no ha puesto en práctica medidas adecuadas y eficaces para que el período en que se superan los valores límite fijados para las PM10 sea lo más breve posible. Por otra parte, mientras que Italia consideraba indispensable, en particular a la luz de los principios de proporcionalidad, subsidiariedad y equilibrio entre los intereses públicos y los privados, disponer de plazos prolongados para que las medidas recogidas en los diferentes planes de calidad del aire pudieran desplegar sus efectos, el Tribunal de Justicia observa, por el contrario, que tanto las referencias temporales establecidas por la Directiva sobre la calidad del aire para cumplir las obligaciones que impone, como la importancia de los objetivos de protección de la salud humana y del medio ambiente que persigue, se oponen a ese planteamiento. En efecto, aunque se reconoce que el artículo 23, apartado 1, de la Directiva sobre la calidad del aire no puede exigir que las medidas adoptadas por un Estado miembro garanticen el cumplimiento inmediato de esos valores límite para que puedan considerarse adecuadas, el Tribunal de Justicia subraya que el planteamiento de Italia supondría admitir una prórroga general, en su caso *sine die*, del plazo para respetar esos valores, cuando estos se fijaron precisamente con la finalidad de alcanzar esos objetivos.

---

**NOTA:** El recurso por incumplimiento, dirigido contra un Estado miembro que ha incumplido sus obligaciones derivadas del Derecho de la Unión, puede ser interpuesto por la Comisión o por otro Estado

miembro. Si el Tribunal de Justicia declara que existe incumplimiento, el Estado miembro de que se trate debe ajustarse a lo dispuesto en la sentencia con la mayor brevedad posible.

Si la Comisión considera que el Estado miembro ha incumplido la sentencia, puede interponer un nuevo recurso solicitando que se le impongan sanciones pecuniarias. No obstante, en caso de que no se hayan comunicado a la Comisión las medidas tomadas para la adaptación del Derecho interno a una directiva, el Tribunal de Justicia, a propuesta de la Comisión, podrá imponer sanciones en la primera sentencia.

---

*Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.*

El [texto íntegro](#) de la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667

Las imágenes del pronunciamiento de la sentencia se encuentran disponibles en

«[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106