

## Versione anonimizzata

Traduzione

C-61/21 - 1

Causa C-61/21

### Domanda di pronuncia pregiudiziale

**Data di deposito:**

2 febbraio 2021

**Giudice del rinvio:**

Cour administrative d'appel de Versailles (Francia)

**Data della decisione di rinvio:**

29 gennaio 2021

**Appellante:**

JP

**Appellati:**

Ministre de la Transition écologique

Premier ministre

---

(omissis)

(omissis)

Cour administrative d'appel de Versailles  
(Corte d'appello amministrativa di Versailles, Francia)

(omissis)

Seduta plenaria

(omissis)

Udienza del 20 gennaio 2021

Decisione del 29 gennaio 2021

(omissis)

Visto il seguente procedimento:

*Procedimento contenzioso anteriore:*

Il sig. JP ha chiesto al tribunal administratif de Cergy-Pontoise (Tribunale amministrativo di Cergy-Pontoise, Francia):

1° di annullare la decisione implicita con la quale il préfet du Val-d'Oise (prefetto della Val-d'Oise, Francia) ha rifiutato di adottare le misure volte a risolvere i suoi problemi di salute connessi all'inquinamento ambientale;

2° di intimare al prefetto di adottare, entro due settimane e con penalità di mora di EUR 3 000 per ogni giorno di ritardo, tutte le misure di sua competenza volte a risolvere i suoi problemi di salute connessi alle allergie ambientali causate dall'aria, in particolare di correggere le ordinanze di autorizzazione degli impianti classificati includendo un obbligo sistematico a carico delle imprese soggette a tale normativa di sospendere le loro emissioni inquinanti non appena un allarme meteo indichi un serio rischio di superamento dei valori limite;

3° di intimare al prefetto della Val-d'Oise e allo Stato di attuare tutte le raccomandazioni della Commissione europea, risultanti in particolare dalla sua notifica del 15 febbraio 2017, nonché le dodici raccomandazioni che la Corte dei conti ha emesso nella sua relazione del gennaio 2016;

4° prima di pronunciarsi, di nominare due periti al fine di misurare l'inquinamento atmosferico e la sua incidenza sulle patologie riscontrate; **[Or. 2]**

5° in mancanza di nomina di tali periti, di condannare lo Stato a corrispondergli la somma di EUR 6 milioni a titolo di risarcimento del danno alla salute e di EUR 15 milioni a titolo di risarcimento dei danni morali, d'ansia, biologici, estetici, fisici e psichici.

Con sentenza n. 1510469 del 12 dicembre 2017, il tribunal administratif de Cergy-Pontoise (Tribunale amministrativo di Cergy-Pontoise) ha respinto tali domande.

*Procedimento dinanzi alla Cour [administrative d'appel] (Corte d'appello amministrativa):*

Con ricorso e quattro memorie, depositati il 25 aprile 2018, il 16 gennaio 2019, il 28 maggio 2019, il 15 gennaio 2020 e il 23 settembre 2020, il sig. JP, rappresentato dall'avv. Gimalac, chiede alla Cour [administrative d'appel] (Corte d'appello amministrativa):

1° di annullare detta sentenza;

2° di accogliere le sue conclusioni formulate in primo grado;

3° di porre a carico dello Stato il versamento dell'importo di EUR 3 500 ai sensi dell'articolo L 761-1 del code de justice administrative (codice di giustizia amministrativa).

Il sig. JP sostiene che:

– lo Stato è responsabile della qualità dell'aria, in forza dell'articolo L. 220-1 del code de l'environnement (codice dell'ambiente);

– il tribunal [administratif] (Tribunale amministrativo) ha erroneamente dichiarato che il prefetto della Val-d'Oise non disponeva di alcun margine di discrezionalità nell'applicazione della normativa relativa all'inquinamento atmosferico, mentre quest'ultimo dispone di poteri speciali di polizia e non fornisce alcuna prova di aver adottato tutte le misure richieste dal superamento dei valori limite di inquinamento nell'Ile-de-France o in materia di controllo degli impianti classificati;

– il superamento dei valori limite di inquinamento è tale da far sorgere la responsabilità dello Stato nei suoi confronti in relazione agli obblighi imposti dalla direttiva europea del 21 maggio 2008;

– la responsabilità dello Stato sorge in virtù del suo obbligo di adottare tutte le misure necessarie per la protezione della vita delle persone;

– può sorgere inoltre la responsabilità dello Stato per rischio;

– il tribunal [administratif] (Tribunale amministrativo) ha rifiutato erroneamente di accogliere la sua richiesta di perizia;

– sono dimostrati il nesso tra l'inquinamento atmosferico e il suo stato di salute, nonché l'esistenza di un danno da ansia e di un danno derivato dall'assenza di informazioni.

Con un controricorso, depositato il 21 marzo 2019, il ministre de la transition écologique et solidaire (Ministro della Transizione ecologica e solidale, Francia) chiede il rigetto del ricorso.

A suo giudizio, i motivi dedotti sono infondati.

Il sig. JP è stato ammesso al beneficio del gratuito patrocinio con decisione del 25 maggio 2018.

Visti gli altri documenti del fascicolo. **[Or. 3]**

Visti:

– la convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

- il Trattato sul funzionamento dell’Unione europea;
- la direttiva (omissis) 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)];
- il codice dell’ambiente;
- le sentenze della Corte di giustizia dell’Unione europea (omissis) del 19 novembre 2014, [ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382),] e (omissis) del 24 ottobre 2019, [Commissione/Francia (Superamento dei valori limite per il biossido di azoto) (C-636/18, EU:C:2019:900)];
- le decisioni n. 394254 del 12 luglio 2017 e n. 428409 del 10 luglio 2020 del Conseil d’État (Consiglio di Stato, Francia), pronunciatisi in sede contenziosa;
- il codice di giustizia amministrativa.

(omissis)

Considerato quanto segue:

1. Il sig. JP interpone appello avverso la sentenza n. 1510469 del 12 dicembre 2017, con la quale il tribunal administratif de Cergy-Pontoise (Tribunale amministrativo di Cergy-Pontoise) ha respinto le sue domande volte, in particolare, all’annullamento della decisione implicita del prefetto della Val-d’Oise che rifiutava di adottare le misure idonee a risolvere i suoi problemi di salute connessi all’inquinamento atmosferico e al risarcimento, da parte dello Stato, dei vari danni che egli imputa a tale inquinamento, danni stimati in EUR 21 milioni.

Sul contesto normativo della causa:

2. Da un lato, ai sensi dell’articolo 1 della direttiva (omissis) [2008/50]: «*La presente direttiva istituisce misure volte a: 1) definire e stabilire obiettivi di qualità dell’aria ambiente al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e per l’ambiente nel suo complesso; (...)*». Ai sensi del suo articolo 4: «*Gli Stati membri istituiscono zone e agglomerati in tutto il loro territorio. Le attività di valutazione e di gestione della qualità dell’aria sono svolte in tutte le zone e gli agglomerati*». Ai sensi del suo articolo 13, paragrafo 1: «*Gli Stati membri provvedono affinché i livelli di biossido di zolfo, PM<sub>10</sub>, 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. / Per 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. (...)*». **[Or. 4]**

3. Dall'altro, ai sensi (omissis) dell'articolo 23[, paragrafo 1,] della direttiva (omissis) [2008/50]: «*Se 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. / In caso di superamento di tali valori limite dopo il termine previsto per il loro raggiungimento, i piani per la qualità dell'aria stabiliscono misure appropriate affinché il periodo di superamento sia il più breve possibile. I piani per la qualità dell'aria possono inoltre includere misure specifiche volte a tutelare gruppi sensibili di popolazione, compresi i bambini. / Tali piani per la qualità dell'aria contengono almeno le informazioni di cui all'allegato XV, punto A, e possono includere misure a norma dell'articolo 24. Detti piani sono comunicati alla Commissione senza indugio e al più tardi entro due anni dalla fine dell'anno in cui è stato rilevato il primo superamento. (...)*».

4. A sostegno delle conclusioni risarcitorie del suo ricorso, il sig. JP sostiene, in particolare, di aver subito un danno alla salute causato dal deterioramento dell'aria ambiente nell'area geografica della regione Île-de-France in cui risiede. Ritenendo che tale deterioramento sia esso stesso il risultato della violazione, da parte delle autorità francesi, degli obblighi imposti ad esse dalle disposizioni della direttiva 2008/50 (omissis) citati ai precedenti punti 2(omissis) e 3(omissis), il sig. JP fa valere, per tali ragioni, la responsabilità dello Stato al fine di ottenere il risarcimento del danno alla salute invocato.

Sulla seria difficoltà d'interpretazione del diritto dell'Unione europea sollevata dal ricorso del sig. JP:

5. La risposta alle conclusioni risarcitorie del sig. JP presuppone che venga precisato il significato delle disposizioni dell'articolo 13, paragrafo 1(omissis)[,] e dell'articolo 23, paragrafo 1(omissis)[,] della direttiva 2008/50(omissis), in merito al riconoscimento ai singoli di un diritto al risarcimento dei danni riguardanti la loro salute in caso di violazione sufficientemente grave, da parte di uno Stato membro dell'Unione europea, degli obblighi risultanti da dette disposizioni.

6. Tale questione, determinante per l'esito della causa, presenta una seria difficoltà di interpretazione del diritto dell'Unione. È pertanto necessario adire la Corte di giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e, fino alla pronuncia della stessa, sospendere la decisione sul ricorso del sig. JP.

DECIDE:

Articolo 1: È sospesa la decisione sul ricorso presentato [dal] sig. JP fino a che la Corte di giustizia dell'Unione europea non si sia pronunciata sulle seguenti questioni:

1) Se le norme applicabili del diritto dell'Unione europea derivanti dalle disposizioni di cui all'articolo 13, paragrafo 1(omissis)[,] e all'articolo 23, paragrafo 1(omissis)[,] della direttiva 2008/50/CE, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa [(GU 2008, L 152, pag. 1)] debbano essere interpretate nel senso che attribuiscono ai singoli, in caso di violazione sufficientemente grave da parte di uno Stato membro dell'Unione europea degli obblighi che ne derivano, un diritto a ottenere dallo Stato membro in questione il risarcimento dei danni causati alla loro salute che presentano un nesso di causalità diretto e certo con il deterioramento della qualità dell'aria. **[Or. 5]**

2) Ammesso che le disposizioni sopra menzionate siano effettivamente idonee a far sorgere un siffatto diritto al risarcimento dei danni alla salute, a quali condizioni sia subordinato il riconoscimento di tale diritto, per quanto riguarda in particolare il momento in cui si deve ritenere avvenuto l'inadempimento imputabile allo Stato membro di cui trattasi.

(omissis)