

Versión anonimizada

Traducción

C-61/21 - 1

Asunto C-61/21

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

2 de febrero de 2021

Órgano jurisdiccional remitente:

Cour administrative d'appel de Versailles (Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de Versailles, Francia)

Fecha de la resolución de remisión:

29 de enero de 2021

Parte demandante:

JP

Partes demandadas:

Ministre de la Transition écologique (Ministro de Transición Ecológica)

Premier ministre (Primer Ministro)

[omissis]

[omissis] La Cour administrative d'appel de Versailles
(Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de Versailles, Francia)

[omissis]

Pleno

[omissis]

Vista de 20 de enero de 2021

Resolución de 29 de enero de 2021

[omissis]

Habiendo considerado el procedimiento siguiente:

Procedimiento contencioso anterior:

El Sr. JP solicitó al tribunal administratif de Cergy-Pontoise (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Cergy-Pontoise, Francia) que:

- 1) Anulase la resolución presunta por la que el préfet du Val-d'Oise (Prefecto del departamento de Val-d'Oise) denegó la adopción de las medidas destinadas a solucionar sus problemas de salud asociados a la contaminación medioambiental.
- 2) Ordenase al Prefecto que adoptara, en un plazo de dos semanas y bajo apercibimiento de una multa coercitiva de 3 000 euros por día de retraso, todas las medidas de su competencia al objeto de solucionar sus problemas de salud asociados a las alergias medioambientales provocadas por la calidad del aire, y, en particular, rectificar las órdenes de autorización de determinadas instalaciones clasificadas de modo que se exija sistemáticamente a las empresas comprendidas en el ámbito de aplicación de dicha normativa suspender sus emisiones contaminantes cuando, debido a una alerta meteorológica, exista el riesgo grave de superar los valores límite.
- 3) Ordenase al Prefecto de Val-d'Oise y al Estado aplicar todas las recomendaciones emitidas por la Comisión Europea que se recogen, en particular, en su notificación de 15 de febrero de 2017, así como las doce recomendaciones emitidas por el Tribunal de Cuentas en su informe de enero de 2016.
- 4) Mediante resolución interlocutoria, nombrase a dos peritos para medir la contaminación del aire y su incidencia en las patologías detectadas.
- 5) A falta de nombramiento de tales peritos, condenase al Estado a abonarle una indemnización de seis millones de euros como resarcimiento de los daños de salud sufridos y de quince millones de euros por el perjuicio moral y los daños de ansiedad, corporales, estéticos, físicos y psíquicos sufridos.

Mediante sentencia n.º 1510469, de 12 de diciembre de 2017, el tribunal administratif de Cergy-Pontoise desestimó estas pretensiones.

Procedimiento ante la Cour:

Mediante escrito de demanda y cuatro escritos de alegaciones, registrados el 25 de abril de 2018, el 16 de enero de 2019, el 28 de mayo de 2019, el 15 de enero de 2020 y el 23 de septiembre de 2020, JP, representado por el Sr. Gimalac, abogado, solicitó a la Cour que:

- 1) Anule dicha sentencia.
- 2) Estime sus pretensiones formuladas en primera instancia.

2

3) Condene al Estado al pago de 3 500 euros con arreglo al artículo L. 761-1 del code de justice administrative (Código de Justicia Administrativa).

JP alegaba lo siguiente:

- El Estado es responsable de garantizar la calidad del aire, en virtud del artículo L. 220-1 del code de l'environnement (Código del Medio Ambiente).
- El tribunal declaró incorrectamente que el Prefecto de Val-d'Oise carecía de margen de maniobra alguno para aplicar la normativa sobre contaminación del aire, si bien goza de facultades de policía especial y no ha aportado pruebas de haber adoptado todas las medidas necesarias en caso de superarse los valores límite de contaminación en Ile-de-France o en materia de policía respecto de las instalaciones clasificadas.
- La superación de los valores límite de contaminación puede dar lugar a responsabilidad del Estado con respecto a él, habida cuenta de las obligaciones impuestas por la Directiva de 21 de mayo de 2008.
- La responsabilidad del Estado nace como consecuencia de su obligación de adoptar todas las medidas necesarias para proteger la vida de las personas.
- Asimismo, cabe imputar al Estado la responsabilidad por riesgo.
- El tribunal denegó incorrectamente su solicitud de dictamen pericial.
- Se han acreditado la relación entre la contaminación del aire y su estado de salud, así como la existencia de un problema de ansiedad y de un perjuicio resultante de la falta de información.

Mediante escrito de contestación, registrado el 21 de marzo de 2019, el ministro de la transition écologique et solidaire (Ministro de Transición Ecológica y Solidaria) solicitó que se desestimara el recurso.

Alegaba que los motivos invocados son infundados.

Mediante resolución de 25 de mayo de 2018, se reconoció a JP el derecho a obtener asistencia jurídica gratuita plena.

Vistos los demás documentos obrantes en autos.

Vistos:

- el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales;
- el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea;

- la Directiva [omissis] 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)];
- el Código de Medio Ambiente;
- las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea [omissis] de 19 de noviembre de 2014 [ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382),] y [omissis] de 24 de octubre de 2019 [Comisión/Francia (Superación de los valores límite de dióxido de nitrógeno) (C-636/18, EU:C:2019:900)];
- las resoluciones n.º 394254, de 12 de julio de 2017, y n.º 428409 de 10 de julio de 2020 del Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Francia);
- el Código de Justicia Administrativa.

[omissis]

Considerando lo siguiente:

1. JP interpuso recurso contra la sentencia n.º 1510469 de 12 de diciembre de 2017, por la que el tribunal administratif de Cergy-Pontoise desestimó sus pretensiones dirigidas, en particular, a que se anulase la resolución presunta del Prefecto de Val-d'Oise por la que denegó la adopción de las medidas necesarias para solucionar sus problemas de salud asociados a la contaminación atmosférica y a que el Estado le pagara una indemnización por los distintos perjuicios que el demandante atribuye a dicha contaminación, valorados en 21 millones de euros.

Sobre el marco jurídico del litigio:

2. Por un lado, el artículo 1 de la Directiva [omissis] [2008/50] es del siguiente tenor: «*La presente Directiva establece medidas destinadas a: 1) definir y establecer objetivos de calidad del aire ambiente para evitar, prevenir o reducir los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente en su conjunto; [...]*». De conformidad con su artículo 4: «*Los Estados miembros designarán zonas y aglomeraciones en todo su territorio. En todas esas zonas y aglomeraciones deberán llevarse a cabo actividades de evaluación y gestión de la calidad del aire*». El artículo 13, apartado 1, de la Directiva establece lo siguiente: «*Los Estados miembros se asegurarán de que, en todas sus zonas y aglomeraciones, los niveles de dióxido de azufre, PM₁₀, plomo y monóxido de carbono en el aire ambiente no superen los valores límite establecidos en el anexo XI. / Los valores límite de dióxido de nitrógeno y benceno especificados en el anexo XI no podrán superarse a partir de las fechas especificadas en dicho anexo. [...]*».

3. Por otro lado, con arreglo [omissis] al artículo 23 [apartado 1] de la Directiva [omissis] [2008/50]: «*Cuando, en determinadas zonas o*

aglomeraciones, los niveles de contaminantes en el aire ambiente superen cualquier valor límite o valor objetivo, así como el margen de tolerancia correspondiente a cada caso, los Estados miembros se asegurarán de que se elaboran planes de calidad del aire para esas zonas y aglomeraciones con el fin de conseguir respetar el valor límite o el valor objetivo correspondiente especificado en los anexos XI y XIV. / En caso de superarse los valores límite para los que ya ha vencido el plazo de cumplimiento, los planes de calidad del aire establecerán medidas adecuadas, de modo que el período de superación sea lo más breve posible. Los planes de calidad del aire podrán incluir además medidas específicas destinadas a proteger a los sectores vulnerables de la población, incluidos los niños. Esos planes [omissis] [de] calidad del aire contendrán al menos la información indicada en la sección A del anexo XV y podrán incluir medidas adoptadas de conformidad con el artículo 24. Esos planes serán transmitidos a la Comisión sin demora y, en cualquier caso, antes de que transcurran dos años desde el final del año en que se observó la primera superación. [...]».

4. En apoyo de las pretensiones de indemnización que formula en su recurso, JP aduce, en particular, que ha sufrido daños en su salud derivados de la degradación del aire ambiente en la zona geográfica de la región de Ile-de-France donde reside. Al considerar que esta degradación es a su vez consecuencia del incumplimiento por las autoridades francesas de las obligaciones dimanantes de lo dispuesto en la Directiva 2008/50[omissis] citadas en los apartados 2 [omissis] y 3 [omissis] anteriores, JP invoca, por este motivo, la responsabilidad del Estado al objeto de obtener resarcimiento por los daños en su salud que alega haber sufrido.

Sobre las serias dificultades de interpretación del Derecho de la Unión que plantea el recurso de JP:

5. La respuesta a las pretensiones de indemnización formuladas por JP exige precisar el alcance de lo dispuesto en el artículo 13, apartado 1 [omissis][,] y en el artículo 23, apartado 1 [omissis][,] de la Directiva 2008/50 [omissis], por lo que respecta al reconocimiento a los particulares del derecho a obtener resarcimiento por los daños sufridos en su salud de resultados de un incumplimiento suficientemente caracterizado, por parte de un Estado miembro de la Unión, de las obligaciones derivadas de tales disposiciones.

6. Esta cuestión, determinante para resolver el litigio, encierra serias dificultades de interpretación del Derecho de la Unión. En consecuencia, procede plantear a este respecto una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea con arreglo al artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, hasta que este se pronuncie, suspender el procedimiento sobre el recurso interpuesto por JP.

DECIDE:

Artículo 1: Suspender el procedimiento sobre el recurso interpuesto [por] JP hasta que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronuncie sobre las cuestiones siguientes:

«1) ¿Deben interpretarse las normas del Derecho de la Unión Europea resultantes de lo dispuesto en el artículo 13, apartado 1 [omissis][,] y del artículo 23, apartado 1 [omissis][,] de la Directiva 2008/50/CE, 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)] en el sentido de que reconocen a los particulares, en caso de un incumplimiento suficientemente caracterizado por un Estado miembro de la Unión Europea de las obligaciones que le incumben en virtud de tales disposiciones, el derecho a obtener resarcimiento de dicho Estado miembro por los daños sufridos en su salud cuando existe una relación de causalidad directa y cierta entre tales daños y la degradación de la calidad del aire?»

2) Suponiendo que las disposiciones citadas en la cuestión anterior puedan dar lugar efectivamente al derecho a tal resarcimiento por los daños sufridos en su salud, ¿a qué condiciones está supeditado el reconocimiento de este derecho, habida cuenta, en particular, de la fecha en que debe determinarse la existencia del incumplimiento imputable al Estado miembro de que se trate?»

[omissis]