



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

19 novembre 2014*

«Rinvio pregiudiziale — Ambiente — Qualità dell'aria — Direttiva 2008/50/CE — Valori limite per il biossido di azoto — Obbligo di chiedere la proroga del termine stabilito presentando un piano per la qualità dell'aria — Sanzioni»

Nella causa C-404/13,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Supreme Court of the United Kingdom (Regno Unito), con decisione del 16 luglio 2013, pervenuta in cancelleria il 19 luglio 2013, nel procedimento

The Queen, su istanza di:

ClientEarth

contro

The Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, K. Lenaerts, vicepresidente della Corte, facente funzione di giudice della Seconda Sezione, J.-C. Bonichot (relatore), A. Arabadjiev e J.L. da Cruz Vilaça, giudici,

avvocato generale: N. Jääskinen

cancelliere: L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 10 luglio 2014,

considerate le osservazioni presentate:

- per ClientEarth, da P. Kirch, avocat, D. Rose, QC, E. Dixon e B. Jaffey, barristers;
- per il governo del Regno Unito, da M. Holt e J. Beeko, in qualità di agenti, assistiti da K. Smith, QC;
- per la Commissione europea, da K. Mifsud-Bonnici e S. Petrova, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

* Lingua processuale: l'inglese.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione degli articoli 4 TUE, 19 TUE, 13, 22, 23 e 30 della 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 L 152, pag. 1).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra ClientEarth, un'organizzazione non governativa di tutela dell'ambiente, e il Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs, in merito alla domanda presentata da tale organizzazione di rettificare i piani per la qualità dell'aria elaborati dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord in applicazione della direttiva 2008/50 per talune delle sue zone e agglomerati.

Contesto normativo

La direttiva 2008/50

- 3 Il considerando 16 della direttiva 2008/50 è formulato come segue:

«Per le zone e gli agglomerati in cui le condizioni sono particolarmente difficili, dovrebbe essere possibile prorogare il termine entro il quale deve essere garantita la conformità ai valori limite per la qualità dell'aria nei casi in cui, nonostante l'attuazione di adeguate misure di abbattimento, in alcune zone o agglomerati specifici persistano problemi acuti di conformità. Le eventuali proroghe per una determinata zona o agglomerato dovrebbero essere corredate di un piano [dettagliato] finalizzato a garantire la conformità entro il termine così prorogato. La disponibilità delle necessarie misure comunitarie che riflettono il livello di ambizione scelto nella strategia tematica sull'inquinamento atmosferico per ridurre le emissioni alla fonte è importante ai fini di un'effettiva riduzione delle emissioni nel periodo fissato dalla presente direttiva per la conformità ai valori limite e dovrebbe essere presa in considerazione al momento di valutare le richieste di posticipare i termini per la conformità».
- 4 L'articolo 1 della direttiva 2008/50, intitolato «Oggetto», prevede quanto segue:

«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;

(...)».
- 5 L'articolo 2 della direttiva 2008/50, intitolato «Definizioni», stabilisce quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

(...)

 - 5) “valore limite”: livello fissato in base alle conoscenze scientifiche al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e/o per l'ambiente nel suo complesso, che deve essere raggiunto entro un termine prestabilito e in seguito non deve essere superato;

(...)

- 7) “margine di tolleranza”: percentuale di tolleranza del valore limite consentita alle condizioni stabilite dalla presente direttiva;
- 8) “piani per la qualità dell’aria”; piani che stabiliscono misure per il raggiungimento dei valori limite o dei valori-obiettivo;

(...)».

- 6 L’articolo 13 della direttiva 2008/50, intitolato «Valori limite e soglie di allarme ai fini della protezione della salute umana», prevede quanto segue:

«1. Gli 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.

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.

Il rispetto di tali requisiti è valutato a norma dell’allegato III.

I margini di tolleranza fissati nell’allegato XI si applicano a norma dell’articolo 22, paragrafo 3 e dell’articolo 23, paragrafo 1.

(...)».

- 7 L’articolo 22 della direttiva 2008/50, intitolato «Proroga del termine per il conseguimento e deroga all’obbligo di applicare determinati valori limite», recita:

«1. Se in una determinata zona o agglomerato non è possibile raggiungere i valori limite fissati per il biossido di azoto o il benzene entro i termini di cui all’allegato XI, uno Stato membro può prorogare tale termine di cinque anni al massimo per la zona o l’agglomerato in questione, a condizione che sia predisposto un piano per la qualità dell’aria a norma dell’articolo 23 per la zona o per l’agglomerato cui s’intende applicare la proroga; detto piano per la qualità dell’aria è integrato dalle informazioni di cui all’allegato XV, punto B, relative agli inquinanti in questione e dimostra come i valori limite saranno conseguiti entro il nuovo termine.

(...)

3. Qualora gli Stati membri applichino i paragrafi 1 o 2, provvedono affinché il valore limite per ciascun inquinante non sia superato oltre il margine di tolleranza massimo indicato nell’allegato XI per ciascun inquinante interessato.

4. Gli Stati membri notificano alla Commissione [europea] i casi in cui ritengono applicabili i paragrafi 1 o 2 e le comunicano il piano per la qualità dell’aria di cui al paragrafo 1, comprese tutte le informazioni utili di cui la Commissione deve disporre per valutare se le condizioni pertinenti sono soddisfatte. In tale valutazione la Commissione tiene conto degli effetti stimati sulla qualità dell’aria ambiente negli Stati membri, attualmente e in futuro, delle misure adottate dagli Stati membri e degli effetti stimati sulla qualità dell’aria ambiente delle attuali misure comunitarie e delle misure comunitarie previste che la Commissione proporrà.

Se la Commissione non solleva obiezioni entro nove mesi dalla data di ricevimento di tale notifica, le condizioni per l’applicazione dei paragrafi 1 o 2 sono considerate soddisfatte.

In caso di obiezioni, la Commissione può chiedere agli Stati membri di rettificare i piani per la qualità dell'aria oppure di presentarne di nuovi».

8 L'articolo 23 della direttiva 2008/50, rubricato «Piani per la qualità dell'aria», così dispone:

«1. 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.

Qualora occorra predisporre o attuare piani per la qualità dell'aria relativi a diversi inquinanti, gli Stati membri, se del caso, predispongono e attuano piani integrati per la qualità dell'aria riguardanti tutti gli inquinanti interessati.

2. Gli Stati membri garantiscono, per quanto possibile, la coerenza con altri piani previsti a norma della direttiva 2001/80/CE, della direttiva 2001/81/CE o della direttiva 2002/49/CE al fine di realizzare gli obiettivi ambientali del caso».

9 L'articolo 30 della direttiva 2008/50, intitolato «Sanzioni», dispone quanto segue:

«Gli Stati membri determinano il regime di sanzioni da comminare in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate a norma della presente direttiva e adottano tutti i provvedimenti necessari per la loro applicazione. Le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive».

10 L'allegato XI della direttiva 2008/50, intitolato «Valori limite per la protezione della salute umana», stabilisce, nel suo punto B, il 1° gennaio 2010 come data a decorrere dalla quale i valori limite di biossido di azoto non devono più essere superati.

11 L'allegato XV della direttiva 2008/50, intitolato «Informazioni da includere nei piani per la qualità dell'aria locali, regionali o nazionali di miglioramento della qualità dell'aria ambiente», precisa, nel suo punto A, le informazioni da fornire a norma dell'articolo 23 di tale direttiva e, al suo punto B, quelle da fornire a norma dell'articolo 22, paragrafo 1, della stessa.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

12 Il biossido di azoto è un gas formato dalla combustione a temperature elevate. Emerge dalla decisione di rinvio che il traffico stradale e il riscaldamento domestico sono le fonti principali di emissione nella maggior parte delle aree urbane del Regno Unito.

- 13 Ai fini della valutazione e della gestione della qualità dell'aria nei termini previsti dalla direttiva 2008/50, il territorio del Regno Unito è stato suddiviso in 43 zone e agglomerati ai sensi di tale direttiva.
- 14 Nel 2010, 40 di queste zone e agglomerati superavano uno o più dei valori limite per il biossido di azoto stabiliti da tale direttiva.
- 15 In base ai progetti di piani per la qualità dell'aria, pubblicati il 9 giugno 2011 a fini di pubblica consultazione, per 17 zone e agglomerati, inclusa la «Greater London», si prevedeva che tali valori limite sarebbero stati rispettati dopo il 2015.
- 16 Il 22 settembre 2011 sono stati presentati alla Commissione i piani definitivi, incluse, per 24 delle 40 zone e agglomerati, talune domande di proroghe dei termini ai sensi dell'articolo 22 della direttiva 2008/50. Tali piani precisavano le condizioni in presenza delle quali i valori limite sarebbero stati raggiunti al più tardi entro il 1° gennaio 2015.
- 17 Con decisione del 25 giugno 2012, la Commissione ha accolto incondizionatamente 9 domande di proroghe dei termini, ha subordinato il suo accordo alla proroga del termine per 3 altre alla previa soddisfazione di talune condizioni e ha sollevato obiezioni per 12 zone.
- 18 Per i 16 zone e agglomerati i cui piani per la qualità dell'aria prevedevano il rispetto dei valori limite nel periodo tra il 2015 e il 2025, il Regno Unito non ha presentato alcuna domanda di proroga del termine ai sensi dell'articolo 22 della direttiva 2008/50, e la Commissione non ha formulato osservazioni a tale proposito.
- 19 ClientEarth ha chiesto alla High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), di ingiungere al Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs di rettificare tali piani al fine di indicarvi le condizioni in presenza delle quali i valori limite stabiliti per il biossido d'azoto avrebbero potuto essere rispettati il più presto possibile e, al più tardi, entro il 1° gennaio 2015, conformemente all'articolo 22 della direttiva 2008/50.
- 20 Tale giudice ha respinto detta domanda, affermando che, anche se non ha rispettato gli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 13 della direttiva 2008/50, uno Stato membro non è tenuto a chiedere una proroga del termine stabilito da tale direttiva per rispettare i valori limite ai sensi dell'articolo 22 di quest'ultima. Esso ha aggiunto che, comunque, una siffatta ingiunzione può sollevare gravi questioni politiche ed economiche e implica scelte politiche che esulano dalla sua competenza.
- 21 Il ricorso avverso tale decisione è stato respinto dalla Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) il 30 maggio 2012, la quale ha autorizzato, tuttavia, ClientEarth ad impugnare la sentenza dinanzi alla Supreme Court of the United Kingdom.
- 22 Quest'ultimo giudice ha dichiarato che il Regno Unito era venuto meno all'obbligo di rispettare i valori limite stabiliti per il biossido di azoto previsti dall'articolo 13 della direttiva 2008/50 per i 16 zone e agglomerati oggetto della causa principale. Esso ha anche rilevato che tale causa sollevava questioni sull'interpretazione della direttiva 2008/50 che non erano state trattate dalla giurisprudenza della Corte.

23 Ciò premesso, la Supreme Court of the United Kingdom ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se, nel caso in cui, ai sensi della direttiva [2008/50] in una zona o in un agglomerato determinati non sono stati rispettati i valori limite fissati per il biossido di azoto entro il termine del 1° gennaio 2010, di cui all'allegato XI [di tale] direttiva, la direttiva stessa e/o l'articolo 4 TUE impongano a uno Stato membro di chiedere una proroga di tale termine, ai sensi dell'articolo 22 della direttiva [2008/50].
- 2) In caso di risposta affermativa, in quali circostanze uno Stato membro possa (eventualmente) essere sollevato da siffatto obbligo.
- 3) In che limiti l'articolo 23 (e, segnatamente, il paragrafo 2) [della direttiva 2008/50] incida sugli (eventuali) obblighi di uno Stato membro che ha disatteso l'articolo 13 [di tale direttiva].
- 4) In caso di mancato adempimento degli articoli 13 o 22, quali provvedimenti debba (eventualmente) predisporre il giudice nazionale, ai sensi del diritto dell'Unione, per soddisfare i criteri di cui all'articolo 30 della direttiva [2008/50] e/o agli articoli 4 [TUE] o 19 TUE».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

- 24 Con le sue questioni prima e seconda, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se l'articolo 22 della direttiva 2008/50 debba essere interpretato nel senso che, qualora i valori limite di biossido di azoto stabiliti nell'allegato XI di tale direttiva non possano essere rispettati, in una zona o in un agglomerato determinati di uno Stato membro, dopo la data del 1° gennaio stabilita in tale allegato, tale Stato, al fine di poter prorogare tale termine di cinque anni al massimo, debba presentarne domanda conformemente all'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 e se, in caso affermativo, esso possa esserne, tuttavia, esonerato in talune circostanze.
- 25 L'obbligo di rispettare i valori limite di biossido di azoto previsti dall'allegato XI della direttiva 2008/50, per la data del 1° gennaio 2010 indicata in tale allegato, deriva dall'articolo 13, paragrafo 1, secondo comma, di tale direttiva.
- 26 L'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 prevede, tuttavia, la possibilità di prorogare il termine inizialmente stabilito qualora non sia possibile rispettare i valori limite entro detto termine, a condizione che lo Stato membro interessato predisponga un piano per la qualità dell'aria, per la zona o per l'agglomerato cui s'intende applicare la proroga, che soddisfi determinati requisiti. In particolare, tale piano dev'essere predisposto conformemente all'articolo 23 della direttiva 2008/50. Detto piano dev'essere anche integrato dalle informazioni di cui all'allegato XV, punto B, relative agli inquinanti in questione e dimostrare come i valori limite saranno conseguiti entro il nuovo termine. Tali zone, tali agglomerati e tali piani devono essere comunicati alla Commissione per approvazione in forza del paragrafo 4 di tale articolo 22.
- 27 Per quanto riguarda la questione se, per poter prorogare di cinque anni al massimo il termine indicato nell'allegato XI della direttiva 2008/50, lo Stato membro interessato debba farne domanda e predisporre a tal fine un siffatto piano, qualora siano soddisfatti i requisiti previsti nell'articolo 22, paragrafo 1, di tale direttiva, è giocoforza constatare che, anche se la formulazione di tale disposizione non fornisce indicazioni chiare a tale proposito, emerge sia dal contesto di tale disposizione sia dallo scopo perseguito dal legislatore dell'Unione che il citato articolo 22, paragrafo 1, deve essere interpretato in tal senso.

- 28 Infatti, l'articolo 22, paragrafo 4, della direttiva 2008/50 impone allo Stato membro interessato di notificare alla Commissione le zone e gli agglomerati ai quali considera applicabile il paragrafo 1 di tale articolo e di trasmettere il piano per la qualità dell'aria previsto da quest'ultima disposizione.
- 29 Inoltre, una siffatta interpretazione è quella che meglio corrisponde all'obiettivo perseguito dal legislatore dell'Unione di garantire una migliore qualità dell'aria ambiente dal momento che essa impone allo Stato membro interessato di anticipare il mancato rispetto dei valori limite al termine previsto e di elaborare un piano per la qualità dell'aria che specifichi i provvedimenti idonei a rimediare a tale inquinamento entro un termine supplementare.
- 30 Tuttavia, occorre evidenziare che, anche se, per quanto riguarda il biossido di zolfo, il PM_{10} , il piombo e il monossido di carbonio, l'articolo 13, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2008/50 dispone che gli Stati membri «provvedono» affinché non siano superati i valori limite, il secondo comma di tale disposizione indica che, per quanto riguarda il biossido di azoto e il benzene, tali valori limite «non possono essere superati» dopo il termine stabilito, il che corrisponde ad un obbligo di risultato.
- 31 Di conseguenza, gli Stati membri devono adottare tutte le misure necessarie per conformarvisi e non si può considerare che la facoltà di proroga del termine offerta dall'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 consenta loro di rimandarne, a piacimento, l'attuazione.
- 32 Come indicato dal considerando 16 della citata direttiva, tale disposizione consente infatti di prorogare il termine inizialmente stabilito da detta direttiva unicamente qualora persistano «problemi acuti» di conformità in talune zone e in taluni agglomerati determinati, nonostante l'attuazione di adeguate misure di abbattimento.
- 33 Pertanto, l'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 deve essere interpretato nel senso che, per poter prorogare di cinque anni al massimo il termine stabilito da tale direttiva e rispettare i valori limite di biossido di azoto indicati nell'allegato XI di quest'ultima, esso impone ad uno Stato membro di farne domanda quando emerge in modo oggettivo, tenuto conto dei dati esistenti, e nonostante l'attuazione da parte di tale Stato di adeguate misure di abbattimento, che tali valori non potranno essere rispettati in una zona o in un agglomerato determinati entro il termine indicato.
- 34 Relativamente alla questione se talune circostanze possano tuttavia giustificare il mancato rispetto di un siffatto obbligo, basti constatare che la direttiva 2008/50 non comporta alcuna deroga all'obbligo derivante dall'articolo 22, paragrafo 1, della stessa.
- 35 Di conseguenza, si deve rispondere alle questioni prima e seconda dichiarando che l'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 deve essere interpretato nel senso che, per poter prorogare di cinque anni al massimo il termine stabilito da tale direttiva per rispettare i valori limite di biossido di azoto indicati nell'allegato XI di quest'ultima, esso impone ad uno Stato membro di farne domanda e di predisporre un piano per la qualità dell'aria, quando emerge in modo oggettivo, tenuto conto dei dati esistenti, e nonostante l'attuazione da parte di tale Stato di adeguate misure di abbattimento, che tali valori non potranno essere rispettati in una zona o in un agglomerato determinati entro il termine indicato. La direttiva 2008/50 non comporta alcuna deroga all'obbligo derivante dal citato articolo 22, paragrafo 1.

Sulla terza questione

- 36 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se, nel caso in cui risulti che i valori limite di biossido di azoto stabiliti nell'allegato XI della direttiva 2008/50 non possono essere rispettati, in una zona o in un agglomerato determinati di uno Stato membro, dopo la data del 1° gennaio 2010 indicata in tale allegato, senza che quest'ultimo abbia richiesto la proroga di tale termine conformemente all'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, la predisposizione di un

piano per la qualità dell'aria conforme all'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di tale direttiva consenta di considerare che tale Stato abbia nondimeno adempiuto gli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 13 della citata direttiva.

- 37 In via preliminare, occorre rammentare che l'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 precisa che esso si applica in caso di superamento dei valori limite degli inquinanti dopo il termine previsto per la loro applicazione.
- 38 Peraltro, per quanto riguarda il biossido di azoto, tale disposizione non subordina la sua applicazione alla circostanza che lo Stato membro abbia previamente tentato di ottenere una proroga di tale termine conformemente all'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50.
- 39 Di conseguenza, l'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 si applica anche in circostanze, come quelle della controversia principale, nelle quali i valori limite di biossido di azoto indicati nell'allegato XI di tale direttiva non risultano rispettati alla data del 1° gennaio 2010, stabilita in tale allegato, in talune zone o in taluni agglomerati di uno Stato membro e quest'ultimo non ha richiesto la proroga di tale termine conformemente all'articolo 22, paragrafo 1, della citata direttiva.
- 40 Emerge inoltre dall'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 che, qualora il superamento dei valori limite di biossido di azoto abbia luogo dopo il termine previsto per il loro raggiungimento, lo Stato membro interessato deve predisporre un piano per la qualità dell'aria che soddisfi taluni requisiti.
- 41 Così, tale piano deve prevedere misure adeguate affinché il periodo di non conformità sia il più breve possibile, e può contenere misure supplementari specifiche volte a tutelare gruppi sensibili di popolazione, in particolare i bambini. Inoltre, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 2008/50, tale piano contiene almeno le informazioni di cui all'allegato XV, punto A, di tale direttiva e può includere misure a norma dell'articolo 24 di quest'ultima; deve essere, inoltre, comunicato alla Commissione senza indugio e al più tardi entro due anni dalla fine dell'anno in cui è stato rilevato il primo superamento.
- 42 Tuttavia, non può essere condivisa l'analisi secondo la quale uno Stato membro, in circostanze come quelle della causa principale, avrebbe pienamente adempiuto agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 13, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 per il solo fatto di aver predisposto un siffatto piano.
- 43 Anzitutto, occorre rilevare che solo l'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 prevede espressamente la possibilità per uno Stato membro di prorogare il termine indicato nell'allegato XI di tale direttiva per rispettare i valori limite di biossido di azoto previsti in tale allegato.
- 44 Inoltre, una siffatta analisi sarebbe tale da pregiudicare l'effetto utile degli articoli 13 e 22 della direttiva 2008/50, in quanto consentirebbe ad uno Stato membro di sottrarsi al rispetto del termine imposto dall'articolo 13 in presenza di condizioni meno rigorose di quelle imposte da tale articolo 22.
- 45 Infatti, l'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 impone che il piano per la qualità dell'aria contenga non solo le informazioni da comunicare ai sensi dell'articolo 23 di tale direttiva, menzionate nell'allegato XV, punto A, di quest'ultima, bensì anche che sia integrato dalle informazioni menzionate nel punto B di tale medesimo allegato, relative allo stato di attuazione di diverse direttive e da quelle su tutte le misure di abbattimento dell'inquinamento atmosferico da mettere in atto, a livello locale, regionale o nazionale, adeguate al raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria. Tale piano deve, inoltre, dimostrare come i valori limite saranno rispettati prima del nuovo termine.

- 46 Infine, tale interpretazione è corroborata dalla constatazione secondo la quale gli articoli 22 e 23 della direttiva 2008/50 sono destinati ad applicarsi, in linea di principio, a fattispecie diverse ed hanno portata distinta.
- 47 Infatti, l'articolo 22, paragrafo 1, di tale direttiva si applica nei casi in cui «non è possibile» raggiungere i valori limite di alcuni inquinanti entro il termine inizialmente previsto dalla direttiva 2008/50, tenuto conto, come emerge dal considerando 16 di tale direttiva, di un livello di inquinamento particolarmente elevato. Tale disposizione consente inoltre la proroga di tale termine unicamente qualora lo Stato membro sia in condizioni di dimostrare che può rispettare tali valori limite entro un nuovo termine di cinque anni al massimo. Essa ha, infine, una portata limitata nel tempo.
- 48 Invece, l'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50 ha una portata più generale in quanto si applica, senza limiti temporali, al superamento di ogni valore limite di inquinante stabilito da tale direttiva, dopo il termine previsto per la sua applicazione, che sia fissato dalla direttiva 2008/50 o dalla Commissione in forza dell'articolo 22 della stessa direttiva.
- 49 Alla luce di quanto precede, si deve rispondere alla terza questione dichiarando che, nel caso in cui risulti che i valori limite di biossido di azoto stabiliti nell'allegato XI della direttiva 2008/50 non possono essere rispettati, in una zona o in un agglomerato determinati di uno Stato membro, dopo la data del 1° gennaio 2010 indicata in tale allegato, senza che tale Stato membro abbia richiesto la proroga di detto termine conformemente all'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, la predisposizione di un piano per la qualità dell'aria conforme all'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di tale direttiva non consente, di per sé sola, di considerare che tale Stato abbia nondimeno adempiuto agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 13 della citata direttiva.

Sulla quarta questione

- 50 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se gli articoli 4 TUE e 19 TUE nonché l'articolo 30 della direttiva 2008/50 debbano essere interpretati nel senso che, quando uno Stato membro non ha soddisfatto i requisiti derivanti dall'articolo 13, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50, e non ha richiesto la proroga del termine nelle condizioni previste dall'articolo 22 di tale direttiva, spetta al giudice nazionale competente, eventualmente adito, di adottare nei confronti dell'autorità nazionale tutte le misure necessarie, come un'ingiunzione, affinché tale autorità stabilisca il piano richiesto dalla citata direttiva nelle condizioni previste da quest'ultima.
- 51 In via preliminare, occorre constatare che dal fascicolo trasmesso alla Corte non emergono in modo sufficientemente chiaro le ragioni per le quali l'interpretazione dell'articolo 30 della direttiva 2008/50, relativo al regime sanzionatorio che deve essere messo in atto dagli Stati membri, sarebbe utile per la controversia principale.
- 52 Per quanto riguarda l'articolo 4 TUE, occorre rammentare che, secondo una giurisprudenza costante, è compito dei giudici degli Stati membri, secondo il principio di leale collaborazione enunciato al paragrafo 3 di tale articolo, garantire la tutela giurisdizionale dei diritti spettanti ai singoli in forza delle norme di diritto dell'Unione (v. in tal senso, in particolare, sentenza Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punto 38). L'articolo 19, paragrafo 1, TUE impone peraltro agli Stati membri di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per garantire una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione.
- 53 In caso di superamento dei valori limite di biossido di azoto dopo il 1° gennaio 2010 in uno Stato membro che non ha richiesto proroghe di tale termine conformemente all'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, l'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di tale direttiva impone a tale Stato un obbligo chiaro di predisporre un piano per la qualità dell'aria conforme a determinati requisiti (v., per analogia, sentenza Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, punto 35).

- 54 Peraltro, in forza di una giurisprudenza consolidata, i soggetti dell'ordinamento possono far valere nei confronti delle autorità pubbliche disposizioni categoriche e sufficientemente precise di una direttiva. È anche compito delle autorità e dei giudici nazionali interpretare le disposizioni dell'ordinamento nazionale in un senso che sia compatibile, nella maggiore misura possibile, con gli obiettivi di questa direttiva. Qualora non sia possibile formulare un'interpretazione del genere, è loro compito disapplicare le norme dell'ordinamento nazionale incompatibili con tale direttiva (v., in tal senso, sentenza Janecek, EU:C:2008:447, punto 36 e la giurisprudenza ivi citata).
- 55 Infine, come ha ricordato più volte la Corte, è incompatibile con il carattere vincolante che l'articolo 288 TFUE riconosce alla direttiva 2008/50 escludere, in linea di principio, che l'obbligo che essa impone possa essere invocato dagli interessati. Questa considerazione vale in modo particolare per una direttiva il cui scopo è quello di controllare nonché ridurre l'inquinamento atmosferico e che mira, di conseguenza, a tutelare la sanità pubblica (v., in tal senso, sentenza Janecek, EU:C:2008:447, punto 37).
- 56 Ne consegue che le persone fisiche o giuridiche direttamente interessate da un rischio di superamento dei valori massimi dopo il 1° gennaio 2010 devono poter ottenere dalle autorità nazionali, eventualmente adendo i giudici competenti, la predisposizione di un piano per la qualità dell'aria conforme all'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50, qualora uno Stato membro non abbia garantito il rispetto dei requisiti posti dall'articolo 13, paragrafo 1, secondo comma, di tale direttiva, e non abbia richiesto la proroga del termine nelle condizioni previste nel suo articolo 22 (v., per analogia, sentenza Janecek, EU:C:2008:447, punto 39).
- 57 Per quanto riguarda il contenuto di tale piano, emerge dall'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50 che, se è vero che gli Stati membri dispongono di un determinato margine di valutazione per la determinazione delle misure da adottare, è pur vero che questi ultimi devono, comunque, garantire che il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve possibile.
- 58 Occorre, pertanto, rispondere alla quarta questione dichiarando che, qualora uno Stato membro non abbia rispettato i requisiti derivanti dall'articolo 13, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50, e non abbia richiesto la proroga del termine nelle condizioni previste dall'articolo 22 di tale direttiva, spetta al giudice nazionale competente, eventualmente adito, adottare ogni misura necessaria, come un'ingiunzione, affinché tale autorità predisponga il piano richiesto dalla citata direttiva nelle condizioni previste da quest'ultima.

Sulle spese

- 59 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 22, paragrafo 1, della 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, deve essere interpretato nel senso che, per poter prorogare di cinque anni al massimo il termine stabilito da tale direttiva per rispettare i valori limite di biossido di azoto indicati nell'allegato XI di quest'ultima, esso impone ad uno Stato membro di farne domanda e di predisporre un piano per la qualità dell'aria, quando emerge in modo oggettivo, tenuto conto dei dati esistenti, e nonostante l'attuazione da parte di tale Stato di adeguate misure di abbattimento, che tali valori non potranno essere rispettati in una zona o in un agglomerato determinati entro il termine indicato. La direttiva 2008/50 non comporta alcuna deroga all'obbligo derivante dal citato articolo 22, paragrafo 1.**

- 2) **Nel caso in cui risulti che i valori limite di biossido di azoto stabiliti nell'allegato XI della direttiva 2008/50 non possono essere rispettati, in una zona o in un agglomerato determinati di uno Stato membro, dopo la data del 1° gennaio 2010 indicata in tale allegato, senza che tale Stato membro abbia richiesto la proroga di detto termine conformemente all'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, la predisposizione di un piano per la qualità dell'aria conforme all'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di tale direttiva non consente, di per sé sola, di considerare che tale Stato abbia nondimeno adempiuto gli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 13 della citata direttiva.**
- 3) **Qualora uno Stato membro non abbia rispettato i requisiti derivanti dall'articolo 13, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2008/50, e non abbia richiesto la proroga del termine nelle condizioni previste dall'articolo 22 di tale direttiva, spetta al giudice nazionale competente, eventualmente adito, adottare nei confronti dell'autorità nazionale ogni misura necessaria, come un'ingiunzione, affinché tale autorità predisponga il piano richiesto dalla citata direttiva nelle condizioni previste da quest'ultima.**

Firme