



Imprensa e informação

Tribunal de Justiça da União Europeia
COMUNICADO DE IMPRENSA n.º 143/19

Luxemburgo, 14 de novembro de 2019

Conclusões do advogado-geral no processo C-752/18
Deutsche Umwelthilfe eV/Freistaat Bayern

Segundo o advogado-geral H. Saugmandsgaard Øe, não se pode decretar a prisão de responsáveis públicos competentes, incluindo o ministro-presidente, a fim de os obrigar a aprovarem proibições de circulação de veículos com motor diesel em Munique

Com efeito, o direito fundamental à liberdade só pode ser limitado com fundamento numa lei que preveja claramente essa possibilidade em relação a esses responsáveis, o que não parece ser o caso na Alemanha

O Freistaat da Baviera (Alemanha) recusa respeitar uma decisão judicial alemã que o intima a aprovar proibições de circulação dos veículos com motor diesel em certas estradas de Munique, onde os valores limite de dióxido de azoto fixados na diretiva relativa à qualidade do ar¹ tinham desde há muitos anos sido ultrapassados, por vezes de forma considerável. A decisão judicial em causa, que é definitiva, foi obtida pela Deutsche Umwelthilfe, organização não-governamental (ONG) alemã com legitimidade para intentar ações coletivas em matéria de ambiente.

O Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (tribunal administrativo superior do Land da Baviera, Alemanha), que conhece do litígio, considerou que o único meio coercivo previsto no direito alemão face à administração, isto é, a aplicação de sanções pecuniárias compulsórias, não é suficiente para obrigar o Land da Baviera a cumprir a decisão judicial em causa. Com efeito, o pagamento de uma sanção pecuniária compulsória não dá origem a uma perda patrimonial para o Land da Baviera, pois essa despesa constitui uma receita para a sua caixa central.

O Bayerischer Verwaltungsgerichtshof colocou, assim, ao Tribunal de Justiça a questão de saber se a obrigação imposta pelo direito da União ao julgador nacional de tomar «todas as medidas necessárias»² para garantir o respeito da diretiva³ pode incluir a obrigação de aplicar uma medida privativa da liberdade, como a prisão. Precisa que o direito alemão prevê, em princípio, a possibilidade de aplicar uma medida de prisão, mas que esta não pode ser aplicada aos responsáveis públicos, visto a lei não ser clara e precisa a esse respeito.

Nas suas conclusões de hoje, o advogado-geral Henrik Saugmandsgaard Øe começa por observar que a recusa dos responsáveis públicos do Land da Baviera de cumprirem a decisão judicial em causa pode dar origem a consequências graves tanto para a saúde e para a vida das pessoas como para o Estado de Direito, que constitui um dos valores em que assenta a União. Acresce que essa recusa contraria o direito fundamental do sujeito de direito à ação judicial, garantido pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia («Carta»).

Contudo, para o advogado-geral, a plena efetividade do direito da União pode, na prática, ter limites e o direito à liberdade conforme previsto na Carta constitui um desses limites.

¹ Diretiva 2008/50/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2008, relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa (JO 2008 L 152, p. 1).

² V. Acórdãos do Tribunal de Justiça Janecek de 25 de julho de 2008 (C-237/07; CP n.º 58/08), ClientEarth de 19 de novembro de 2014 (C-404/13; CP n.º 153/14) e Craeynest e o. de 26 de junho de 2019 (C-723/17; CP n.º 82/19).

³ Que determina que os Estados-Membros aprovem planos de qualidade do ar quando, numa determinada zona ou aglomeração, os níveis de poluentes no ar ambiente excedam os valores limite previstos pela referida diretiva. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, essa obrigação pode ser oposta pelos particulares às autoridades públicas, v. Acórdão ClientEarth, já referido.

O advogado-geral recorda que o direito fundamental à liberdade, garantido pela Carta, só pode ser limitado com base numa lei clara e previsível, que não parece existir na Alemanha no que respeita aos responsáveis públicos.

Acresce que existe uma incerteza adicional e não negligenciável quanto às pessoas que podem ser afetadas pela prisão.

Com efeito, o Bayerischer Verwaltungsgerichtshof mencionou várias pessoas, a saber, a nível do Land da Baviera, o Ministro-Presidente e o Ministro do Ambiente e da Proteção dos Consumidores, a nível da Região da Alta-Baviera, o Presidente e o Vice-Presidente. Acrescentou que importava igualmente visar, por precaução, pessoas que ocupam cargos de direção no Land da Baviera e na Região da Alta Baviera, uma vez que os órgãos responsáveis do Land da Baviera beneficiam de imunidade parlamentar que, se não for levantada, tornaria a prisão inoperante.

Assim, os principais responsáveis públicos a nível do Land da Baviera poderiam escapar à medida de prisão. Em contrapartida, os altos funcionários poderiam ser objeto dessa medida, sendo, porém, necessário verificar se pode razoavelmente ser-lhes exigido que executem a decisão judicial mesmo que devam agir contra o entendimento do respetivo superior hierárquico.

O advogado-geral conclui que, mesmo admitindo que a medida de prisão pudesse alcançar o objetivo pretendido, a saber, o respeito dos valores limite de emissão de dióxido de azoto – o que parece ao advogado-geral longe de ser certo – a aplicação dessa medida aos responsáveis do Land da Baviera violaria o direito fundamental à liberdade, na falta de uma lei nesse sentido ou, pelo menos, na falta de uma lei clara e previsível. Apesar do problema da efetividade do direito da União e, nomeadamente, da ingerência no direito à ação que a situação específica gera, o julgador nacional não pode deixar de respeitar as exigências do direito fundamental à liberdade.

Assim, seja qual for a gravidade do comportamento de responsáveis públicos que recusam dar cumprimento a uma decisão judicial transitada em julgado, o advogado-geral considera que a obrigação que incumbe ao juiz nacional de fazer tudo o que for da sua competência para dar pleno efeito a uma diretiva, nomeadamente em matéria de ambiente, não pode ser cumprida em violação do direito fundamental à liberdade. Por conseguinte, essa obrigação não pode ser entendida no sentido de que lhe permite – nem, *a fortiori*, o obriga – a violar o direito fundamental à liberdade.

O advogado-geral salienta ainda que é ao legislador nacional, se assim o entender, que cabe aprovar essa lei. Além disso, existe um meio coercivo a nível europeu, a saber, o processo por incumprimento que pode culminar em sanções financeiras contra o Estado-Membro em causa. Na realidade, está atualmente pendente no Tribunal de Justiça uma ação por incumprimento proposta pela Comissão contra a Alemanha no respeitante à poluição do ar, nomeadamente na cidade de Munique ⁴.

NOTA: As conclusões do advogado-geral não vinculam o Tribunal de Justiça. A missão dos advogados-gerais consiste em propor ao Tribunal de Justiça, com toda a independência, uma solução jurídica nos processos que lhes são atribuídos. Os juízes do Tribunal de Justiça iniciam agora a sua deliberação no presente processo. O acórdão será proferido em data posterior.

NOTA: O reenvio prejudicial permite aos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros, no âmbito de um litígio que lhes seja submetido, interrogar o Tribunal de Justiça sobre a interpretação do direito da União ou sobre a validade de um ato da União. O Tribunal de Justiça não resolve o litígio nacional. Cabe ao órgão jurisdicional nacional decidir o processo em conformidade com a decisão do Tribunal de Justiça. Esta decisão vincula do mesmo modo os outros órgãos jurisdicionais nacionais aos quais seja submetido um problema semelhante.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não envolve a responsabilidade do Tribunal de Justiça.

⁴ Processo pendente [C-635/18](#), Comissão/Alemanha, movido em 11 de outubro de 2018.

O [texto integral](#) das conclusões é publicado no sítio CURIA no dia da leitura

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667

Imagens da leitura das conclusões estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106.