



Press och information

Europeiska unionens domstol
PRESSMEDDELANDE nr 164/19
Luxemburg, den 19 december 2019

Dom i mål C-752/18
Deutsche Umwelthilfe/Freistaat Bayern

En frihetsberövande åtgärd kan endast vidtas gentemot ansvariga personer i delstaten Bayern i syfte att få dem att vidta luftreningsåtgärder i München (såsom ett trafikförbud för vissa dieselfordon) om det för detta ändamål finns en rättslig grund i nationell rätt som är tillräckligt begriplig, precis och förutsebar i sin tillämpning och detta tvångsmedel är proportionerligt

Det ankommer på Bayerns förvaltningsöverdomstol att kontrollera huruvida dessa villkor är uppfyllda

I den dom som meddelades idag prövade domstolen för första gången huruvida de nationella domstolarna är behöriga, eller till och med skyldiga, att förordna om frihetsberövande mot ansvariga personer hos nationella myndigheter när dessa varaktigt vägrar att rätta sig efter ett domstolsavgörande som förelägger dem att fullgöra sina skyldigheter enligt unionsrätten.

Målet vid domstolen rörde en tvist mellan Deutsche Umwelthilfe, en tysk miljöskyddorganisation, och delstaten Bayern (Tyskland) angående delstatens varaktiga vägran att, med genomförande av direktiv 2008/50 om luftkvalitet,¹ vidta sådana åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att det gränsvärde iakttas som fastställts för kvävedioxid i staden München (Tyskland). Delstaten Bayern förelades första gången år 2012 att ändra sin handlingsplan för luftkvaliteten i denna stad och därefter en andra gång år 2016, vid äventyr av vite, för att uppfylla sina skyldigheter, inbegripet genom införande av trafikförbud för vissa dieslbilar i olika stadsområden. Delstaten Bayern vägrade emellertid att efterkomma dessa förelägganden och ålades därför en tredje gång år 2017 att betala vite på 4 000 euro, vilket delstaten betalade. Delstaten Bayern fortsatte att vägra att efterkomma dessa förelägganden och uttalade offentligt att den inte avsåg att iakta sina skyldigheter. Deutsche Umwelthilfe väckte därför en ny talan och yrkande dels om åläggande av ett nytt vite på 4 000 euro, vilket bifölls genom beslut av den 28 januari 2018, dels om förordnande av frihetsberövande mot ansvariga personer hos delstaten Bayern (det vill säga ministern för miljö och konsumentskydd, eller, om detta inte var möjligt, ministerpresidenten). Detta yrkande avslogs i beslut samma dag. Efter delstaten Bayerns överklagande till den hänskjutande domstolen, Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Bayerns förvaltningsöverdomstol), fastställde denna domstol betalningen av vitet och beslutade att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen om ett eventuellt förordnande om frihetsberövande. Bayerns förvaltningsöverdomstol konstaterade nämligen att påförande av vite inte kunde medföra en ändring av delstaten Bayerns beteende, eftersom erlagda viten bokfördes som intäkter för delstaten och därmed inte innebar någon förmögenhetsförlust, och att tillämpningen av en frihetsberövande åtgärd var utesluten av interna konstitutionella skäl. Bayerns förvaltningsöverdomstol beslutade därför att ställa en fråga till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida unionsrätten, i synnerhet rätten till ett effektivt rättsmedel som garanteras i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), ska tolkas så att den ger de nationella domstolarna behörighet, eller till och med förpliktar dem, att vidta en sådan åtgärd.

Domstolen slog fast att under omständigheter som kännetecknas av att en nationell myndighet varaktigt vägrar att följa ett domstolsbeslut genom vilket myndigheten föreläggs att fullgöra en klar, precis och ovillkorlig skyldighet som följer av unionsrätten, bland annat av direktiv 2008/50,

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa (EUT L 152, 2008, s. 1).

ankommer det på den behöriga nationella domstolen att förordna om frihetsberövande mot de ansvariga i delstaten under förutsättning att två villkor är uppfyllda. För det första måste det i nationell rätt finnas en rättslig grund för vidtagandet av en sådan åtgärd som är tillräckligt begriplig, precis och förutsebar. För det andra måste proportionalitetsprincipen iakttas.

Domstolen erinrade inledningsvis om att det ankommer på medlemsstaterna när de genomför unionsrätten att iaktta rätten till ett **effektivt domstolsskydd**, vilken garanteras såväl i artikel 47 i stadgan som, på miljöskyddsområdet, i artikel 9.4 i Århuskonventionen². Denna rätt är av ännu större betydelse eftersom en underlåtelse att vidta de åtgärder som krävs enligt direktiv 2008/50 innebär en **fara för människors hälsa**. En nationell lagstiftning som leder till en situation där ett domstolsavgörande blir verkningslöst strider mot det väsentliga innehållet i denna rättighet och fråntar detta dess ändamålsenliga verkan. Domstolen erinrade om att det i en sådan situation ankommer på den nationella domstolen att göra en tolkning av nationell rätt som, i möjligaste mån, är förenlig med de syften som eftersträvas med dessa bestämmelser eller, om detta inte är möjligt, att underlåta att tillämpa varje nationell bestämmelse som strider mot en unionsrättslig bestämmelse som har direkt effekt.

Domstolen preciserade emellertid även att iakttagandet av denna skyldighet inte får leda till ett åsidosättande av den andra grundläggande rättigheten, nämligen **rätten till frihet** som garanteras i artikel 6 i stadgan, och vilken inskränks genom en frihetsberövande åtgärd. Rätten till ett effektivt domstolsskydd är inte absolut och kan bli föremål för inskränkningar, varvid det är **nödvändigt att göra en intresseavvägning av de grundläggande rättigheterna i fråga** i enlighet med artikel 52.1 i stadgan. För att uppfylla kraven i denna bestämmelse **måste en lag enligt vilken en domstol är behörig att frihetsberöva en person vara tillräckligt begriplig, precis och förutsebar i sin tillämpning för att undvika varje risk för godtycklighet, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att fastställa**. Vidare konstaterade domstolen att **eftersom förordnandet om frihetsberövande medför en frihetsinskränkning, kan den åtgärden endast användas när det med iakttagande av de krav som följer av proportionalitetsprincipen inte finns någon mindre ingripande åtgärd** (såsom exempelvis viten till ett högt belopp, som förordnas upprepade gånger med kort frist, och där betalningen i slutändan inte upptas i den budget som betalningen härrör ifrån), **vilket det också ankommer på den hänskjutande domstolen att undersöka. Det är endast för det fall det skulle slås fast att den inskränkning som görs av rätten till frihet genom ett förordnande om frihetsberövande uppfyller dessa villkor som unionsrätten inte bara tillåter, utan även kräver en tillämpning av en sådan åtgärd**. Domstolen framhöll dock att ett åsidosättande av direktiv 2008/50 i övrigt kan fastställas av domstolen inom ramen för en talan om fördragsbrott eller ge upphov till skadeståndsansvar för staten för den skada som vållats

PÅPEKANDE: Begäran om förhandsavgörande gör det möjligt för domstolarna i medlemsstaterna att, i ett mål som pågår vid dem, vända sig till EU-domstolen med frågor om tolkningen av unionsrätten eller om giltigheten av en unionsrättsakt. Domstolen avgör inte målet vid den nationella domstolen. Det är den nationella domstolen som ska avgöra målet i enlighet med EU-domstolens avgörande. Detta avgörande är på samma sätt bindande för de övriga nationella domstolar där en liknande fråga uppkommer.

Detta är en icke-officiell handling avsedd för massmedia och den är inte bindande för domstolen.

Domen i [fulltext](#) publiceras på webbplatsen CURIA dagen för avkunnandet.

Kontaktperson för press: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127.

Bilder från uppläsningen av domen finns tillgängliga på "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106.

² Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, som undertecknades i Århus den 25 juni 1998 och som godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005 (EUT L 124, 2005, s. 1).