



Tisk a informace

Soudní dvůr Evropské unie  
**TISKOVÁ ZPRÁVA č. 143/19**  
V Lucemburku dne 14. listopadu 2019

Stanovisko generálního advokáta ve věci C-752/18  
Deutsche Umwelthilfe e.V. v. Freistaat Bayern

**Podle generálního advokáta Saugmandsgaarda Øe nelze na příslušné veřejné činitele, včetně předsedy vlády, uplatnit vazbu s cílem donutit je k tomu, aby stanovili zákazy provozu motorových vozidel s naftovým motorem v Mnichově**

*Základní právo na svobodu totiž může být omezeno pouze na základě zákona, který jednoznačně upravuje uplatnění takovéto možnosti vůči těmto veřejným činitelům; takový zákon však v Německu podle všeho neexistuje.*

Svobodný stát Bavorsko (Německo) odmítá vyhovět rozhodnutí německého soudu, kterým mu byla uložena povinnost stanovit zákazy provozu motorových vozidel s naftovým motorem na některých silnicích v Mnichově, kde byly po řadu let – mnohdy i značně – překračovány mezní hodnoty oxidu dusičitého stanovené směrnicí o kvalitě ovzduší<sup>1</sup>. Předmětného soudního rozhodnutí, které nabylo právní moci, se domohla německá nevládní organizace Deutsche Umwelthilfe, jež je oprávněna podávat hromadné žaloby v oblasti životního prostředí.

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Vrchní správní soud spolkové země Bavorsko, Německo), jemuž byl spor předložen, konstatoval, že jediné donucovací opatření, jež je stanoveno v německém právu vůči správním orgánům, a sice uložení penále, není dostatečné, aby spolkovou zemi donutilo k tomu, aby vyhověla předmětnému soudnímu rozhodnutí. Zaplacení penále totiž pro spolkovou zemi neznamená žádnou majetkovou ztrátu, protože předmětný výdaj je příjmem ústřední pokladny této spolkové země.

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof proto položil Soudnímu dvoru otázku, zda povinnost, kterou unijní právo ukládá vnitrostátnímu soudu, totiž přijmout „všechna nezbytná opatření“<sup>2</sup> pro zajištění dodržování směrnice<sup>3</sup>, může zahrnovat povinnost přijmout takové opatření spojené se zbavením osobní svobody, jako je donucovací vazba. Upřesňuje, že německé právo v zásadě možnost uložení donucovací vazby předvídá, avšak vzhledem k absenci jednoznačného a přesného zákona přijatého za tímto účelem taková vazba nemůže být uplatněna vůči veřejným činitelům.

Generální advokát Henrik Saugmandsgaard Øe ve svém stanovisku z dnešního dne nejprve podotkl, že odmítnutí veřejných činitelů spolkové země Bavorsko vyhovět předmětnému soudnímu rozhodnutí může mít závažné důsledky jak pro zdraví a život lidí, tak pro právní stát, který představuje jednu z hodnot, na kterých je Unie založena. Takové odmítnutí je mimoto v rozporu se základním právem jednotlivce na účinnou soudní ochranu zaručeným Listinou základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

**Podle generálního advokáta však plná účinnost unijního práva může v praxi mít své meze a takovou mezí je právo na svobodu, jak je stanoveno Listinou.**

<sup>1</sup> Směrnice Evropského parlamentu a rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu (Úř. věst. 2008, L 152, s. 1).

<sup>2</sup> Viz rozsudky Soudního dvora Janecek ze dne 25. července 2008, (C-237/07; TZ č. 58/08), ClientEarth ze dne 19. listopadu 2014 (C-404/13; TZ č. 153/14) a Craeynest a další ze dne 26. června 2019 (C-723/17; TZ č. 82/19).

<sup>3</sup> Tato směrnice ukládá členským státům povinnost vypracovat plány kvality ovzduší, pokud v daných zónách nebo aglomeracích překračují úroveň znečišťujících látek ve vnějším ovzduší mezní hodnoty stanovené uvedenou směrnicí. Podle judikatury Soudního dvora se této jasné povinnosti mohou dovolávat jednotlivci vůči orgánům veřejné moci, viz výše uvedený rozsudek ClientEarth.

Generální advokát připomněl, že základní právo na svobodu zaručené Listinou může být omezeno pouze na základě jednoznačného a předvídatelného zákona, který však v Německu ve vztahu k veřejným činitelům podle všeho neexistuje.

Navíc existuje další a nezanedbatelná nejistota, pokud jde o osoby, které by mohly být předmětem donucovací vazby.

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof totiž zmínil řadu osob, a sice na úrovni spolkové země předsedu vlády a ministra pro životní prostředí a ochranu spotřebitele a na úrovni vládního obvodu Horní Bavorsko vládního prezidenta a viceprezidenta. Dodal, že z důvodu obezřetnosti by bylo třeba se zaměřit rovněž na osoby, které zastávají řídicí funkce v rámci spolkové země a vládního obvodu Horní Bavorsko, neboť odpovědné orgány spolkové země požívají poslanecké imunity, která by, pokud by nebyla odstraněna, činila donucovací vazbu neúčinnou.

Hlavní představitelé spolkové země by se tak donucovací vazbě mohli vyhnout. Naproti tomu by se takové opatření mohlo vztahovat na vysoce postavené úředníky, avšak podle Bayerischer Verwaltungsgerichtshof by ještě bylo třeba ověřit, zda od nich lze rozumně vyžadovat, aby prováděli soudní rozhodnutí, i kdyby přitom měli jednat v rozporu s pokyny svého nadřízeného.

**Generální advokát dospěl k závěru, že i kdyby donucovací vazba mohla dosáhnout sledovaného cíle, tedy dodržování mezních hodnot emisí oxidu dusičitého – což zdaleka nepovažuje za jisté – bylo by uplatnění takového opatření vůči představitelům spolkové země v rozporu se základním právem na svobodu z důvodu neexistence zákona přijatého za tímto účelem nebo přinejmenším neexistence jasného a předvídatelného zákona.** Navzdory problému účinnosti unijního práva, a zejména zásahu do práva na účinnou soudní ochranu, k němuž tato specifická situace vede, nemůže vnitrostátní soud upustit od dodržování požadavků základního práva na svobodu.

**Jakkoli je tedy jednání veřejných činitelů, kteří odmítají vyhovět pravomocnému soudnímu rozhodnutí, závažné, má generální advokát za to, že povinnost vnitrostátního soudu učinit vše, co spadá do jeho pravomoci, aby zajistil plnou účinnost směrnice, zejména směrnice v oblasti životního prostředí, nemůže být splněna na úkor základního práva na svobodu. Tuto povinnost tedy nelze chápat tak, že by mu umožňovala, či snad dokonce jej zavazovala jednat v rozporu se základním právem na svobodu.**

Generální advokát kromě toho zdůraznil, že je na vnitrostátním zákonodárci, aby – je-li to jeho přáním – takový zákon přijal. Kromě toho existuje i donucovací opatření na evropské úrovni, a sice řízení o nesplnění povinnosti, které může vyústit ve finanční sankce vůči dotyčným členským státům. Soudní dvůr v současnosti skutečně projednává žalobu pro nesplnění povinnosti podanou Komisí proti Německu, pokud jde o znečištění ovzduší, zejména ve městě Mnichov<sup>4</sup>.

---

**UPOZORNĚNÍ:** Soudní dvůr není stanoviskem generálního advokáta vázán. Úlohou generálních advokátů je zcela nezávisle navrhnout Soudnímu dvoru právní řešení věci, která jim je přidělena. Soudci Soudního dvora začínají nyní v uvedené věci rozhodovat. Rozsudek bude vydán později

**UPOZORNĚNÍ:** Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce umožňuje soudům členských států, aby v rámci sporu, který projednávají, položily Soudnímu dvoru otázky týkající se výkladu práva Unie nebo platnosti aktu Unie. Soudní dvůr nerozhoduje ve sporu před vnitrostátním soudem. Vnitrostátní soud musí věc rozhodnout v souladu s rozhodnutím Soudního dvora. Toto rozhodnutí je stejně tak závazné pro ostatní vnitrostátní soudy, které případně budou projednávat podobný problém.

---

*Neoficiální dokument pro potřeby sdělovacích prostředků, který nezavazuje Soudní dvůr.*

*[Úplné znění](#) stanoviska se na internetové stránce CURIA zveřejňuje v den, kdy je generální advokát přednesl.*

*Kontaktní osoba pro tisk: Balázs Lehóczki 📞 (+352) 4303 5499*

---

<sup>4</sup> Probíhající věc [C-635/18](#), Komise v. Německo, zahájena dne 11. října 2018.

Obrazové záznamy z přednesení stanoviska jsou dostupné na [Europe by Satellite](#) ☎ (+32) 2 2964106