



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 ar<sup>1</sup> 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»<sup>2</sup> para garantir o respeito da diretiva<sup>3</sup> 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.**

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Que determina que os Estados-Membros aprovelem 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 <sup>4</sup>.

---

**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.*

---

<sup>4</sup> 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.