

COLABORAÇÃO ENTRE JUIZES: O REENVIO

PREJUDICIAL¹

Sumário:

- 1. A génese do mecanismo de reenvio prejudicial**
- 2. O objecto da questão prejudicial**
- 3. Natureza do processo e o reenvio prejudicial**
- 4. Tramitação processual do reenvio**
- 5. Estrutura do acórdão prejudicial**
- 6. Eficácia do acórdão prejudicial**
- 7. Considerações finais**
- 8. Bibliografia**

1. A génese do mecanismo de reenvio prejudicial

¹ O presente trabalho debruça-se sobre a temática do reenvio prejudicial, enquanto tema de estudo, o qual tem sido sobejamente tratado, sobretudo ao nível da doutrina.

Importa, no entanto, aquilatar da sua importância, “modus operandi” e aplicabilidade ao nível também da jurisprudência, nomeadamente cumprir analisar a “praxis” deste mecanismo pelos tribunais, seja o modo de aplicação, a sua articulação com o Tribunal de Justiça ou a sua natureza (tipo de questões – áreas do direito).

Em suma, temos assim o ensejo de contribuir para uma melhor compreensão e reflexo do reenvio prejudicial na prática judiciária portuguesa, de forma a contribuir para uma maior aplicabilidade deste instrumento jurídico, tendo presente a sua função criadora/interpretativa/integradora dos vários ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros.

A criação da Comunidade Europeia instituiu uma ordem jurídica própria, através do respectivo tratado – Tratado CEE – integrada nos sistemas jurídicos dos Estados-Membros (*doravante EM*) e que se impôs aos seus órgãos jurisdicionais².

Tal ordem jurídica, nova na sua natureza e características, foi evidenciando, ao longo dos anos, a autonomia do Direito Comunitário, desempenhando desde logo papel primordial na afirmação dos seus princípios básicos o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE).

Sendo o cidadão comum o principal destinatário desse processo de construção comunitária, as normas que regulam o mercado comum devem dirigir-se directamente aos particulares, conferindo-lhes direitos e deveres que eles possam invocar nessas relações³.

Daí que as normas comunitárias vigorem internamente por força própria, conferindo aos particulares direitos e deveres que eles poderão fazer valer, através do recurso aos tribunais nacionais, quer em relação ao Estado, quer nas suas relações com outros particulares.

É o chamado efeito directo do direito comunitário, cuja definição o TJCE plenitude e uniformidade das normas de direito comunitário em todos os EM, sendo fonte imediata de direitos e obrigações para os seus destinatários, sejam os EM, sejam os particulares.

² Vide Ac.15/07/64, processo 6/64, Costa/ENEL e Ac. 13/2/69, processo 14/68, Walt Wilhelm

³ Ac. 5/2/63.Processo 26/62, Van Gend en Loos,

Por outro lado, consagrou-se o princípio da primazia do direito comunitário, que se traduz na prevalência hierárquica deste sobre o direito nacional. Pretendeu-se assim impedir que os EM pudessem afastar a aplicação das normas europeias mediante a adopção de actos legislativos nacionais que se lhe sobrepusessem⁴.

Assim, por via destes princípios da aplicabilidade directa e do primado, o direito europeu insere-se na ordem jurídica interna dos EM.

O juiz nacional deve assim dar prevalência ao direito europeu, aplicando-o em defesa dos direitos que este confere aos particulares, em detrimento da lei nacional que seja contrária às normas comunitárias.

Em suma, é da aplicação correcta do direito europeu pelos juízes que depende, em larga medida, o sucesso da construção comunitária.

“É tendo em vista essa aplicação correcta surgiu o mecanismo do reenvio prejudicial, instituindo um esquema de colaboração entre as jurisdições nacionais e o TJCE. Trata-se de uma verdadeira relação de cooperação, assente numa repartição de funções e no respeito mútuo entre as duas jurisdições, não se verificando entre elas qualquer laço de dependência hierárquica”⁵.

Visa-se também com tal instituto que os mecanismos das normas europeias sejam aplicados uniformemente em todos os EM da União Europeia (UE).

⁴ Vela-se o citado processo Costa/Enel.

⁵ Miguel Almeida Andrade, Guia Prático do Reenvio Prejudicial, GDDC, do M.Juстиça.

*

Na verdade, a coesão e uniformidade na interpretação do direito comunitário, sendo indispensáveis para a boa aplicação deste, são factores indispensáveis para o correcto funcionamento de um espaço comum, que integra os vários Estados da EU, e da própria existência do direito comunitário, afastando-se os riscos de aplicação de conceitos e regras interpretativas próprias de cada direito nacional.

As vantagens da cooperação entre o juiz nacional e o juiz comunitário é, pois, óbvia.

O reenvio é assim uma forma de cooperação: o juiz nacional coloca uma questão de direito comum e não de direito nacional; não é um recurso.

O reenvio prejudicial surge quando se suscitam questões de direito europeu nos processos de jurisdição nacional.

Na aplicação do direito aos factos pelas jurisdições nacionais poderão suscitar-se dúvidas, quer quanto à interpretação do direito europeu, quer quanto à validade dos actos adoptados pelas instituições.

Se assim suceder, sendo a resolução de tal questão necessária para que o juiz nacional possa emitir o seu julgamento, este poderá, ou

deverá, consoante da sua decisão caiba ou não recurso de direito interno, submeter essa questão ao Tribunal de Justiça (TJ) da UE.

A este compete dar resposta à pergunta que lhe foi formulada, interpretando a disposição em causa ou pronunciando-se sobre a validade de um acto comunitário. Fá-lo de um maneira abstracta, procurando desligar-se do caso concreto em que a questão é colocada.

O TJ não se substitui ao juiz nacional nem resolve o litígio.

É ao juiz nacional que cabe fazer a aplicação do direito europeu ao litígio concreto, extraindo do acórdão do TJ as consequências que julgue convenientes para a resolução do *thema decidendum*.

Salvaguarda-se deste modo a independência e competência absoluta dos tribunais nacionais.

2. O objecto da questão prejudicial

Como se disse, o reenvio prejudicial tem lugar quando se suscitam questões do direito da UE nos processos de jurisdição nacional: sempre que o juiz necessite de definir um acto jurídico da UE (porque tem de aplicar o acto jurídico de aplicação directa ou com prevalência do direito da UE sobre o direito nacional), submete ao TJ as questões que

entender, desde que seja, relevantes para a decisão da causa (suspendendo-se a instância no processo nacional – cfr. artºs 276º, nº 1, al. c) e 279º, parte final, ambos do Código de Processo Civil.

Nos termos dos artºs 234º do Tratado CE e 15º do Tratado CEEA, qualquer órgão jurisdicional de um EM, sendo chamado a conhecer de um processo cuja decisão tenha carácter judicial, pode, em princípio, submeter uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça.

No domínio específico dos actos adoptados pelas instituições no quadro do Título IV da Parte III do Tratado da CE, relativo aos vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas – designadamente em matéria de competência judicial e de reconhecimento e execução das decisões judiciais – o reenvio apenas pode ser feito pelos órgãos judiciais cujas decisões não sejam susceptíveis de recurso, conforme o preceituado no artº 68º, do Tratado CE.

Em conformidade com o artº 35º do Tratado da UE, os actos adoptados pelas instituições no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal só podem ser objecto de reenvio prejudicial pelos órgãos judiciais dos EM que tenham aceite a competência do Tribunal de Justiça.

O reenvio pode ter por objecto a resposta a uma de duas questões (ou a ambas):

- a interpretação de norma do direito da UE;
- a apreciação da validade de uma acto emanado das instituições europeias.

No 1º caso, pretende-se esclarecer o sentido material da norma do direito UE [seja direito original (dos tratados), seja direito derivado (das instituições da UE)].

No 2º caso, a sua função é a de apreciar a validade/legalidade dos actos emitidos pelas instituições europeias (do direito derivado, portanto).

O objecto do reenvio tem de respeitar o âmbito das competências do TJ. Ou seja, o juiz nacional não poderá efectuar um reenvio prejudicial que tenha por objecto a interpretação do direito nacional, tal como não pode pedir ao TJ que julgue a compatibilidade de qualquer preceito de direito interno com o direito europeu. Tais tarefas incumbem em exclusivo ao juiz nacional, tal como a decisão sobre os factos e a aplicação do direito ao caso *sub judice*.

No tocante aos vícios que conduzem à invalidade dos actos jurídicos (e a título meramente exemplificativo), por força do artº 230º § 2º, do Tratado da UE, podemos enumerar: *a)* a incompetência interna, *b)* a violação de formalidades essenciais, *c)* a violação do Tratado ou de

norma que o aplique (os princípios gerais do direito e as tradições nacionais comuns), *d*) o desvio de poder.

De entre os actos jurídicos sujeitos ao reenvio por invalidade destaca-se os regulamentos, as directivas e as decisões, enquanto actos vinculativos; as recomendações e os pareceres, como actos não vinculativos, não serão, em princípio, susceptíveis de reenvio para esse efeito.

O TJ não pode sujeitar a reenvio prejudicial de apreciação de validade acórdãos do próprio TJ (já o pode fazer no reenvio por interpretação).

Também não cabe o reenvio quanto a questões relativas a interpretação e aplicação do direito nacional nem quanto a questões relativas à validade de normas nacionais.

Quem formula a questão prejudicial é o juiz do tribunal nacional e não a parte. (e quando a resolução do litígio depende da aplicação do direito da UE).

O mecanismo do reenvio surge assim como um prolongamento do regime do recurso de anulação (cujos requisitos são mais apertados, v.g. prazo de interposição), permitindo que um acto que tenha escapado ao controlo de legalidade, por via daquele instituto, possa ainda ser declarado inaplicável.

Deste modo, os particulares não ficam desprotegidos pelo simples decurso do prazo para interposição do recurso de anulação.

Além, disso, facultando este aos particulares o direito de recurso quando apenas se trate de actos que lhes digam “directa e individualmente respeito”, por meio desse reenvio ultrapassa-se tal limitação. Porém, é ao juiz nacional que cabe exclusivamente decidir sobre o reenvio, podendo o particular sugerir tal procedimento, que será aceite ou não⁶.

O reenvio assemelha-se assim à nossa fiscalização concreta da constitucionalidade das normas, enquanto que o recurso de anulação com a nossa fiscalização abstracta.

Em jeito de conclusão nesta parte, dir-se-á que o órgão jurisdicional não deve suscitar o reenvio quando a questão é irrelevante para a resolução do litígio ou quando a questão não tem conexão com o direito da UE.

3. Natureza do processo e o reenvio prejudicial

⁶ Cfr. Chevalier-Maidani, Guide Pratique...pág. 33.

O Tratado da UE não limita o reenvio prejudicial a qualquer tipo de processo, sendo a natureza deste irrelevante para efeitos de aplicação do artº 234º.

Trata-se de um processo não contencioso, estranho à iniciativa das partes.

Têm, pois, sido efectuados reenvios prejudiciais no âmbito de processos de natureza civil, penal, laboral, constitucional.

De igual modo, é admissível o reenvio em processos de carácter urgente, apesar do seu carácter provisório, não havendo ainda uma decisão sobre o funda da causa⁷.

4. Tramitação processual do reenvio

O processo de reenvio inicia-se com a entrada do requerimento (em que se suscita a questão) na Secretaria do Tribunal de Justiça.

Segue-se as notificações às partes envolvidas.

Depois, as alegações escritas ou oobservaçõe escritas das partes.

Posteriormente, a fase oral: discussão do relatório (projecto de acórdão).

⁷ Vide Ac. de 24/5/77, proc. 107/76, Hoffmann/La Roche.

Por iniciativa do juiz nacional, tal processo, em qualquer domínio, pode ser sujeito a uma tramitação processual.

Já a tramitação urgente, por iniciativa do juiz nacional ou do Presidente do Tribunal de Justiça, abarca apenas processos no âmbito da liberdade, segurança e justiça.

5. Estrutura do acórdão prejudicial

O acórdão do TJ dá resposta às questões colocadas pela jurisdição nacional reenviante.

Tal é o seu objecto.

Frequentemente, quando as questões são suscitadas de forma incorrecta, confusa ou contraditória, o TJ procura responder às dúvidas explanadas, mesmo que esquematizando as questões de outra forma, mas tendo em vista o esclarecimento cabal da questão prejudicial.

O acórdão começa por fazer referência à questão que foi levantada pela jurisdição reenviante.

De seguida, alude ao litígio que esteve na origem daquela, descrevendo os factos que estiveram na sua base.

Segue-se a abordagem das aludidas questões jurídicas de interpretação e/ou apreciação de validade.

O acórdão termina com a parte decisória em que o TJ dá resposta, em termos vinculativos, à questão cuja solução lhe foi requerida.

Este acórdão é transmitido à jurisdição que com as suas questões o motivou, sendo enviado cópia a todos os destinatários de acordo com o Estatuto do TJ.

6. Eficácia do acórdão prejudicial

6.1 Efeitos processuais quanto ao processo que lhe deu origem

O acórdão prejudicial reveste força obrigatória no processo que está na sua origem. E isto quer se trate de um acórdão interpretativo quer de um acórdão de apreciação e validade.

O juiz nacional que submete a questão prejudicial ao TJ está assim vinculado a acatar a decisão deste sobre a mesma. Logo, terá que respeitar na decisão do litígio a posição perfilhada no acórdão: se este se pronunciar no sentido de invalidade de um acto, ele não o poderá aplicar, tal como só poderá fazer a aplicação dos preceitos de direito comunitário com o sentido que lhes tenha sido dado no acórdão que provocou.

Em suma, a intervenção do TJ não reveste a forma de uma consulta, nem o acórdão proferido tem a natureza de parecer. É, sim, uma verdadeira decisão judicial, vinculativa para todos os tribunais, mesmo para os tribunais superiores, ainda que essa questão tenha sido interposta por um tribunal inferior.

Deste modo, o tribunal de recurso encontra de alguma forma limitada a sua liberdade de actuação, no que concerne às questões que envolvam o direito europeu. Ele não pode contrariar a aplicação que o tribunal *a quo* tenha feito do direito comunitário, tal como foi explicitado no acórdão prejudicial que respondeu à questão colocada.

As questões de direito comunitário encontram-se já resolvidas pelo TJ, que é a única jurisdição que, após ser posto em marcha o mecanismo do reenvio prejudicial, tem competência para tal.

Veja-se o *Acórdão 52/76, Benedetti/Munari*, no qual foi afirmada claramente a obrigatoriedade do acórdão prejudicial para o juiz nacional.

Também os *Acórdãos Barber e Hag II* consagraram a jurisprudência de que só o TJ pode alterar uma sua interpretação normativa anterior.

O mesmo entendimento ora expandido a propósito dos acórdãos interpretativos é aplicável aos acórdãos de apreciação de validade.

A hipótese em que pode haver modificação da decisão de um órgão jurisdicional recorrido, na sequência de um reenvio por este efectuado,

prende-se com os casos em que a jurisdição recorrida tiver baseado a decisão do litígio num acto que o TJ tenha considerado inválido ou se der a uma disposição de direito comunitário um sentido que o TJ tenha afastado no acórdão prejudicial.

Deste modo, o poder de apreciação do tribunal *ad quem*, caso se imponha a aplicação do direito apreciado pelo TJ aos factos concretos, limita-se a uma fiscalização do cumprimento pela jurisdição recorrida do acórdão prejudicial.

Mas, do mesmo modo que os tribunais superiores se encontram vinculados pelo acórdão prejudicial suscitado pelo tribunal inferior, também este terá de respeitar a orientação definida pelo TJ na sequência de reenvio prejudicial com origem num tribunal de recurso.

A obrigatoriedade que o acórdão prejudicial reveste para as jurisdições internas que conheçam o caso que está na sua origem não implica que com ele se ponha fim ao diálogo e à cooperação, nem que, pelo facto de ter sido emitido o acórdão, o juiz fique vinculado a decidir o litígio com base no direito comunitário.

Quanto a este último aspecto, importa não descurar que é da exclusiva competência das jurisdições nacionais a decisão do litígio. O TJ informa o órgão reenviante sobre o estado do direito comunitário mas não lhe diz se ele é ou não aplicável *in casu*. O juiz reenviante pode chegar à conclusão, depois de emitido o acórdão prejudicial, que a

questão que o motivou não é relevante para a questão em litígio e, nesse caso, não o aplica. Porém, aplicando-o ao caso concreto, o que ele não pode é afastar o entendimento que foi dado à questão prejudicial pelo TJ.

À mesma solução pode chegar um tribunal de recurso quando aprecie a decisão da instância inferior. Em ambos os casos poderá surgir uma de duas situações: ou o direito comunitário não reveste qualquer interesse para a solução do litígio, decidindo-se este à luz das disposições de direito interno ou, pelo contrário, é ainda à luz da ordem jurídica comunitária que a causa encontrará a sua solução.

No dizer de Miguel Gorjão-Henriques, in *Direito Comunitário*, “ *O acórdão do Tribunal de Justiça apresenta-se, de certa forma, a meio caminho entre a apreciação abstracta típica do assento e a concreção do precedente*”.

6.2 Efeitos processuais noutros processos. O precedente

Cabe aqui analisar as eventuais repercussões do acórdão prejudicial sobre outros processos para além do seu efeito vinculativo ao nível do processo que o origina. É a questão do precedente.

“A questão da autoridade de precedente dos acórdãos interpretativos foi pela primeira vez abordada pelo TJCE *nos processos 28 a 30/62, Da*

*Costa*⁸. Tratava-se de uma questão prejudicial colocada ao TJCE por uma jurisdição holandesa em que se procurava saber se o artº 12º do Tratado CEE era ou não directamente aplicável. Sucede que o TJCE tinha já sido solicitado a pronunciar-se sobre essa questão pouco tempo antes(...) Fê-lo no célebre *acórdão 26/62, Van Gend en Loos*⁹, em que defendeu o efeito directo daquele preceito do Tratado de Roma”¹⁰.

Face a esta jurisprudência, (...) passou a inferir-se que os órgãos jurisdicionais nacionais estão dispensados de efectuar o reenvio sempre que haja já jurisprudência comunitária sobre a questão com que se afrontam.

Do exposto resulta que a doutrina de determinado acórdão prejudicial proferido não se mantém imutável. Pode vir a ser modificada posteriormente por nova interpretação, desde que os seus pressupostos se venham a alterar.

Às jurisdições nacionais, como órgãos a quem incumbe a aplicação do direito comunitário, cabe suscitar de novo a interpretação do TJ, sempre que surjam circunstâncias que determinam a atribuição de novos conteúdos aos preceitos do direito europeu.

Isto é, mesmo ao nível da interpretação, importa perscrutar o direito europeu numa perspectiva dinâmica e não estática.

⁸ Ac. 27/3/63, proc. apensos 28 a 30/62, Recueil 1963, pp. 61

⁹ Ac. 5/2/63, proc. 26/62

¹⁰ Miguel Almeida Andrade, op. cit . pp. 111.

Cumpra agora considerar as situações em que o TJ se pronuncia pela validade e pela invalidade de um acto.

O TJ não aprecia, em princípio, *ex officio* os motivos de invalidade de um acto. O TJ repete sistematicamente a mesma fórmula:

“ o exame das questões suscitadas não revela nenhum elemento de natureza a afectar a validade do acto ”.

Em regra, a apreciação do TJ limita-se aos vícios invocados no despacho de reenvio. Quer dizer que, desde que o TJ não se tenha pronunciado em concreto sobre determinado vício aduzido, poderá sempre vir a questionar-se o reenvio prejudicial sobre outros motivos que determinem a invalidade do acto.

Em suma, equivalerá a um caso julgado formal, desde que se verifique a apreciação concreta desse vício pelo TJ.

Em jeito de conclusão, sempre que exista um acórdão prejudicial que não se pronuncie pela invalidade de um acto, os órgãos jurisdicionais nacionais ficarão obrigados a aplicá-lo, salvo se, no espírito do julgador competente para essa aplicação, se suscitarem dúvidas fundadas quanto à validade do acto baseadas em fundamentos não apreciados anteriormente. Note-se que, caso o juiz nacional entenda que o acto é inválido, ele está obrigado a efectuar o reenvio prejudicial mesmo que

decida em processo susceptível de recurso de direito interno. É a doutrina do *acórdão 314/85, Foto-Frost*¹¹

Como acima se assinalou o artº 230º § 2º do Tratado da UE menciona os vícios susceptíveis de afectar a validade dos actos jurídicos.

A sua compatibilidade com os requisitos de que o Tratado faz depender a sua validade nada tem a ver com o circunstancialismo das diferentes situações de facto a que ele se aplica. Logo, a declaração de invalidade pronunciada pelo TJ no âmbito de um reenvio prejudicial reveste efeitos obrigatórios não apenas para a jurisdição que o efectuou, mas igualmente para todas as que, de futuro, deparem com o acto cuja invalidade foi constatada pelo TJ.

Relativamente a um acto jurídico inquinado por um vício que afecta a sua validade, quer os órgãos de jurisdicionais nacionais, quer a instituição de que emanou, devem retirar as devidas consequências e adoptar as medidas necessárias para sanar a invalidade do acto em causa.

Assim, em sede de efeitos materiais da declaração de invalidade:

- o juiz que suscitou a questão está obrigado a não aplicar o acto inválido;

¹¹ Ac. 22/10/87, Recueil 1987, pp.4199

- qualquer tribunal no espaço da UE fica obrigado a não aplicar esse acto inválido. *Vide caso Acórdão International Chemical Corporation, processo 66/80.*
- o acto jurídico inválido não é retirado do ordenamento jurídico. Tal só sucede com o recurso de anulação.

Já quanto aos efeitos temporais do acórdão prejudicial, seja interpretativo, seja de declaração de validade, tem eficácia retroactiva, *ex tunc*, portanto. ´

Neste sentido, veja-se o *Acórdão de 27/3/80, processo 61/79, Amministrazione delle finanze dello Stato/Denkavit.*

Por razões de salvaguarda das relações jurídicas estabelecidas de boa fé e tendo em vista a segurança jurídica, o TJ pode decidir, a título excepcional, que esse efeito seja só para o futuro – efeito *ex nunc*.

Caso do *Acórdão 8/4/76, processo 43/75, Defrenne*, em que estava em causa o princípio da igualdade de remunerações entre trabalhadores masculinos e femininos prevista no artº 119º do Tratado de Roma. Aqui o Tribunal justificou a não aplicação do acórdão às remunerações relativas a períodos anteriores com “ (...) *considerações imperiosas de segurança jurídica envolvendo conjunto de interesses em jogo, tanto públicos como privados(...)*”.

Por certo, os Estados e o patronato agradeceram...

Nos acórdãos de apreciação de validade o seu efeito *ex tunc* pode ser afastado quando estejam em causa situações que envolvam importantes interesses económicos. Por exemplo, no casos em que a atribuição de efeitos retroactivos ao acórdão prejudicial desse lugar a uma multiplicidade de acções de repetição do indevido em consequência da invalidade das relações jurídicas constituídas à sombra de um acto inválido.

Direito Processual Europeu

Na sequência do Acórdão Da Costa supra mencionado, o TJ estabeleceu a lógica do precedente vinculativo através da jurisprudência emanada do Acórdão Cilfit¹².

No mesmo aresto, o TJ admitiu ainda, se bem que em termos restritivos, a invocabilidade do conceito de acto claro, como factor de exclusão da obrigação de reenvio.

É a doutrina do acto claro, segundo a qual o acto é claro se a sua interpretação se impõe com tal evidência que não deixa lugar a qualquer dúvida razoável sobre a solução da questão suscitada. O juiz deve estar

¹² Ac. de 06/10/82, proc. 283/81, Col. P. 3415

convicto que essa evidência se impõe a qualquer outro juiz e também ao TJ.

A teoria do acto claro jamais pode ser uma arma utilizada pelos juízes nacionais para uma “guerra de juízes” que os oporiam ao juiz comunitário. Antes, juízes nacionais e juiz comunitário devem envidar esforços no sentido de garantir os direitos dos litigantes, numa estreita acção de cooperação e de colaboração tornada possível pelo mecanismo de reenvio, como via a privilegiar.

7. Considerações finais

Até ao momento presente, há processos especiais do reenvio previsto no apontado artº 234º do Tratado da UE, nos domínios do asilo, vistos, emigração. Neste âmbito, não há reenvio facultativo.

O tratado de Lisboa vai afastar esta especialidade processual, criando a tramitação acelerada e a tramitação urgente.

No âmbito do 3º pilar (cooperação judiciária e policial em matéria penal) só é possível o reenvio se o EM aceitar a competência do TJ. Portugal aceitou essa competência.

Em transição está em vigor o Acórdão SEGI.

No sistema de recursos dos Tratados, o reenvio prejudicial desempenha um papel primordial para os particulares:

- Permite o acesso directo destes ao Tribunal de 1ª instância – cfr. artº 230º do Tratado da CE. É uma forma de salvaguarda da tutela jurisdicional efectiva dos particulares, já que este não pode pôr em causa actos jurídicos de carácter geral, mas apenas decisões.
- A invocação da invalidade dos actos jurídicos europeus pelos particulares junto dos tribunais nacionais porque aqueles não o podem fazer junto do TJ (só em casos muito excepcionais e na rigidez dos requisitos do recurso da anulação).
- O particular deve atacar o acto jurídico nacional que executa um acto jurídico inválido. Isto porque o particular não se pode dirigir directamente ao TJ. O juiz nacional tem necessariamente de reenviar a questão prejudicial ao TJ.
- Quando não há actos jurídicos que sejam executados a nível nacional, se o particular desrespeita o regulamento da UE é sancionado pela jurisdição nacional por não cumprir tal regulamento e só depois o particular pode suscitar então a invalidade do acto jurídico europeu.

As questões prejudiciais preparadas ou fictícias são afastadas pelo TJ, como sucedeu no caso do *Acórdão Bacardi-Martini de 2003* (*questão fictícia*): a lei francesa contrariava ou não as disposições europeias sobre a

livre circulação de pessoas e serviços? O TJ recusou-se a responder com o fundamento de que este não pode pronunciar-se sobre a validade de uma norma de um EM suscitada por outro EM.

Também no caso do *Acórdão Falcola (questão preparada)* o TJ considerou que, tendo entrado em vigor legislação nacional sobre responsabilidade civil dos magistrados italianos, tal lei não põe em causa a imparcialidade dos mesmos.

Já o caso do *Acórdão Telemarsicabruzzo de 1993 (questão não devidamente fundamentada)* é um exemplo de como não se deve colocar uma questão prejudicial. Neste acórdão estava em causa o direito de concorrência, nomeadamente de distribuição da frequência de radiodifusão televisiva.

Por último, o *Acórdão Foto-Frost de 1987* consolidou a jurisprudência de que só o TJ devia ser o juiz do direito da UE. Os órgãos jurisdicionais nacionais são incompetentes para decidir sobre a invalidade dos actos jurídicos europeus. Os juízes nacionais devem suscitar o reenvio prejudicial junto do TJ. Este possui o monopólio da decisão sobre a invalidade dos actos jurídicos europeus.

Por outro lado, à luz do princípio da equivalência, quando o direito da UE não está suficientemente acautelado nas normas do direito interno, deve este ser desaplicado. Também quando as normas processuais

nacionais dificultem ou impeçam o exercício do direito da UE e nas situações de transferência do legislador negativo para legislador positivo por parte do TJ.

Em síntese, está em causa a salvaguarda de princípios como o da tutela da jurisdição efectiva, o da lealdade dos EM e o do primado do direito europeu sobre o direito nacional.

Exemplos disso podemos constatar nos seguintes arestos:

- *Acórdão Theresa Emmott de 1991*: igualdade de tratamento de género em matéria de segurança social. A Irlanda não havia transposto uma directiva sobre tal matéria.
- *Acórdão MC Dermott*: directiva com efeito directo.
- *Acórdão Peterbroeck de 1995*: o TJ como legislador positivo.
- *Acórdão Francovich de 1991*: não transposição de uma directiva pela Itália. Este acórdão fornece as ferramentas para que em todos os EM se adoptem mecanismos de protecção dos seus nacionais.
- *Acórdão Grundig Italiana de 2002*: a norma processual nacional (italiana) previa um prazo de 90 dias para o reembolso fiscal. O TJ considerou que tal prazo é contrário à defesa do direito europeu, pois entendeu que o prazo de 6 meses é o prazo mínimo para garantir a efectividade do direito europeu.

- *Acórdão Ravil SARL de 2003*: o TJ apreciou a compatibilidade de normas em matérias de denominações de origem protegida.

No caso, o incumprimento de uma obrigação de reenvio pode acarretar responsabilidade do Estado-Membro (EM) pelo exercício da função jurisdicional por danos causados, dependendo do grau de clareza da norma europeia, do carácter desculpável ou não do erro de direito, da atitude adoptada pelas instituições europeias relativamente à norma.

O não cumprimento da obrigação de reenvio constitui assim um critério autónomo e suficiente para definir a reparação.

O desconhecimento da matéria de direito da UE é tão grave como não suscitar o reenvio.

A violação manifesta do direito europeu aplicável é passível de acarretar responsabilidade civil para o EM por danos causados a particulares.

- *Acórdão Traghetti del Mediterraneo de 2006*: a responsabilidade do EM não se limita aos casos de dolo ou culpa grave do juiz, a responsabilidade não pode cingir-se às situações de dolo ou culpa grave apenas.

- *Acórdão Comissão contra Itália, de 2003*: perfilhou-se a posição de que na acção por incumprimento, ao abrigo do

disposto no artº 226º do tratado da UE tem de haver mais do que uma decisão violadora. Na acção por incumprimento contra o Estado-Juiz exige-se que haja mais do que uma decisão violadora, não obstante haver sempre lugar a ressarcimento pelos danos causados ao particular pelos tribunais nacionais.

Concluindo, só em 1989, três anos após a data de adesão, foi suscitada a primeira questão prejudicial de interpretação por iniciativa de um tribunal português¹³.

Após a fase de adaptação, os tribunais portugueses colocam questões prejudiciais com alguma frequência e sobre variados domínios, como direito, aduaneiro, livre circulação de mercadorias, fiscalidade indirecta, concorrência, medidas de defesa comercial

O Supremo Tribunal Administrativo é aquele que com maior regularidade faz uso do mecanismo de cooperação judiciária previsto no artº 234º do Tratado da UE.

Assim, o reenvio prejudicial previsto no artº 177º do Tratado CE, decorridos mais de 50 anos de utilização, converteu-se na via processual mais importante para a consolidação do ordenamento jurídico comunitário. Digamos que o reenvio, enquanto mecanismo de cooperação jurisdicional, atingiu a sua maioridade.

¹³ Acórdão TJCE de 27/6/1991, *Mecanarte*, Proc. C-348/89, Rec. P. I-3277.

Daí que as facilidades iniciais oferecidas aos juízes nacionais para a colocação das questões prejudiciais vêm sendo mitigadas na jurisprudência mais recente do TJ com um endurecimento dos requisitos exigidos para a sua admissibilidade, como resposta a uma intenção clara de introduzir disciplina na cooperação jurisdicional e de ordenar o sistema, de modo a dotá-lo de mais utilidade e eficácia.

Com tal procedimento visa também o TJ afastar o perigo de que o aumento significativo de questões prejudiciais acabe por tolher a jurisdição comunitária de dar uma resposta célere, esvaziando assim de conteúdo prático tal instituto de tutela efectiva do Direito.

Dezembro de 2015

António Júlio Costa Sobrinho

7. Bibliografia:

Gorjão-Henriques, Miguel, *Direito Comunitário*, 5ª edição,

Almedina,Coimbra

Alessandra Silveira, *Tratado de Lisboa (versão consolidada)*,

Quid Juris, Sociedade Editora

Alessandra Silveira, coordenadora da *Compilação de Textos “50 Anos do Tratado de Roma”*, Quid

Juris, Sociedade Editora

Andrade, Miguel Almeida, *Guia Prático do Reenvio Prejudicial*,
Gabinete de Documentação e

Direito Comparado

Colomer, Dâmaso Ruiz-Jarabo e Manuel López Escudero, *La Jurisprudência del Tribunal de Justicia sobre la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales*,

Poder Judicial, nº 47, 1997

Maria Luísa Duarte, *Estudos de Direito da União e das Comunidades Europeias*, Coimbra

Editora, 2000.

Blanchet, Dominique, *L’usage de la teorie de l’acte claire en droit communautaire*, Revue de

Droit Européen, nº 2, Avril-Juin, 2001.