

**Processo C-256/19****Resumo do pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

26 de março de 2019

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Verwaltungsgericht Wien (Tribunal Administrativo de Viena, Áustria)

**Data da decisão de reenvio:**

27 de fevereiro de 2019

**Recorrente:**

S.A.D. Maler und Anstreicher OG

**Autoridade recorrida:**

Magistrat der Stadt Wien (Administração municipal da cidade de Viena)

---

**Objeto do pedido principal**

Poder da entidade jurídica responsável pelos direitos a férias no setor da construção para cobrar à recorrente pagamentos relacionados com o subsídio de férias para os seus trabalhadores, em transposição do artigo 7.º da Diretiva 2003/88/CE

**Objeto e base jurídica do pedido prejudicial**

Consequências, à luz do direito da União, da falta de competência de um juiz em virtude de uma violação da repartição interna de processos tendo em consideração o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e as obrigações de garantia do legislador para possibilitar a invocação deste tipo de violações

## Questões prejudiciais

1) Devem o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta, bem como o princípio da efetividade, ser interpretados, pelo menos no que respeita a uma ordem jurídica nacional que consagra na sua Constituição um direito fundamental à atribuição de processos judiciais de acordo com uma distribuição fixa de processos, definida previamente em aplicação de regras gerais, a fim de garantir a independência e a imparcialidade dos tribunais, ser interpretados no sentido de que o legislador deve assegurar que esta garantia constitucional seja efetiva e não apenas teórica?

1a) Questão complementar: em caso de resposta negativa à primeira questão:

Num ordenamento jurídico nacional cuja Constituição consagra o direito fundamental à distribuição fixa de processos, o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta, bem como o princípio da efetividade, impõem algum tipo de obrigações de garantia ao legislador e, em caso afirmativo, que tipo de obrigações são impostas?

1b) Questões complementares: em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

1b- 1) O artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta, bem como o princípio da efetividade, impõem, pelo menos no que respeita a uma ordem jurídica nacional que consagra na sua Constituição um direito fundamental à distribuição fixa de processos, a inobservância de uma instrução ou uma ação relativas à atribuição de processos a um juiz por um órgão incompetente para esta instrução ou ação nos termos da lei?

1b- 2) O artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta, bem como o princípio da efetividade, impõem, pelo menos no que respeita a uma ordem jurídica nacional que consagra na sua Constituição um direito fundamental à distribuição fixa de processos, que o regulamento de processo do tribunal apenas possa conferir ao órgão competente para a atribuição de processos judiciais, quando muito, uma estreita margem de apreciação definida previamente quanto à decisão de atribuição?

2) Devem o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta, bem como o princípio da efetividade, pelo menos no que respeita a uma ordem jurídica nacional que consagra na sua Constituição um direito fundamental à atribuição de processos judiciais de acordo com uma distribuição fixa de processos, definida previamente em aplicação de regras gerais, a fim de garantir a independência e a imparcialidade dos tribunais, ser interpretados no sentido de que um juiz que tenha dúvidas 1) quanto à legalidade de uma repartição interna de processos ou 2) quanto à legalidade de uma decisão interna que executa uma repartição interna de processos que afeta diretamente a atividade do juiz (em particular, as decisões de atribuição de processos), deve poder interpor um recurso (que, em particular, não constitua um encargo

financeiro para este juiz) para outro tribunal que possa conhecer e decidir plenamente sobre a legalidade do ato considerado ilegal?

Em caso de resposta negativa: existem outros requisitos que o legislador deva assegurar para que um juiz esteja em condições de garantir a legalidade do cumprimento das exigências legais que lhe dizem respeito quanto à observância dos requisitos legais (em particular intrajudiciais) em matéria de distribuição de processos?

3) Devem o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta, bem como o princípio da efetividade, pelo menos no que respeita a uma ordem jurídica nacional que consagra na sua Constituição um direito fundamental à atribuição de processos judiciais de acordo com uma distribuição fixa de processos, definida previamente e aplicação de regras gerais, a fim de garantir a independência e a imparcialidade dos tribunais, ser interpretados no sentido de que uma parte num processo que tenha dúvidas 1) quanto à legalidade de uma disposição da repartição interna de processos que é prejudicial à resolução do seu processo ou 2) quanto à legalidade da atribuição desse processo a um determinado juiz, deve poder interpor, antes da decisão judicial, um recurso (que não implique um encargo financeiro excessivo para a parte) para outro tribunal que possa conhecer e decidir plenamente sobre a legalidade do ato considerado ilegal?

Em caso de resposta negativa: existem outros requisitos que o legislador deva assegurar para que uma parte esteja em condições de, antes da decisão judicial, garantir a legalidade da observância do seu direito fundamental ao respeito do «juiz legal»?

4) Devem o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta, bem como o princípio da efetividade, pelo menos no que respeita a uma ordem jurídica nacional que consagra na sua Constituição um direito fundamental à atribuição de processos judiciais de acordo com uma distribuição fixa de processos, definida previamente em aplicação de regras gerais, a fim de garantir a independência e a imparcialidade dos tribunais, ser interpretados no sentido de que a repartição interna de processos e o registo interno do tribunal relativo à entrada de processos devem ser de tal forma transparentes e compreensíveis que o juiz ou a parte estejam em condições de controlar, sem qualquer esforço adicional, a conformidade da atribuição de processos concreta a um juiz ou a uma determinada secção de juizes com os requisitos da repartição interna de processos?

Em caso de resposta negativa: existem outros requisitos que o legislador deva assegurar para que um juiz ou uma parte estejam em condições de obter informação sobre a legalidade de uma determinada atribuição de processos?

5) Devem o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta, bem como o princípio da efetividade, pelo menos no que

respeita a uma ordem jurídica nacional que consagra na sua Constituição um direito fundamental à atribuição de processos judiciais de acordo com uma distribuição fixa de processos, definida previamente em aplicação de regras gerais, a fim de garantir a independência e a imparcialidade dos tribunais, ser interpretados no sentido de que as partes e o juiz de um processo devem estar em condições, sem particular esforço da sua parte, de compreender o conteúdo das regras de distribuição de processos, bem como de que as partes no processo e o juiz devem estar deste modo em condições de analisar a legalidade da atribuição do processo a um juiz ou a uma determinada secção de juízes?

Em caso de resposta negativa: existem outros requisitos que o legislador deva assegurar para que um juiz ou uma parte estejam em condições de poder compreender a legalidade de uma determinada atribuição do processo?

6) À luz da sua obrigação de cumprir os requisitos processuais do direito da União, que obrigações de adoção de medidas incumbem a um juiz que, por força de um ato a que não se pode opor (através do recurso a um tribunal ou por outras vias), é obrigado a adotar um ato que infringe o direito da União e viola os direitos das partes?

#### **Disposições do direito da União invocadas**

Artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE

Artigos 31.º e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Artigo 7.º da Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho

#### **Disposições de direito nacional invocadas**

Artigos 83.º e 135.º, n.º 2, da Lei Constitucional Federal (Bundes-Verfassungsgesetz, a seguir «B-VG»)

§§ 14 e 18 da Lei do Tribunal Administrativo de Viena (Gesetz über das Verwaltungsgericht Wien)

§§ 2.º a 3.º, 4.º a 12.º, 22.º a 23.º e 24.º a 29.º-A da Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz (Lei que regula as férias e a indemnização por cessação da relação laboral dos trabalhadores da construção civil, a seguir «BUAG»)

#### **Exposição sumária da matéria de facto e da tramitação processual**

- 1 Está pendente no órgão jurisdicional de reenvio um recurso da decisão da autoridade recorrida de 19 de junho de 2018, que, nos termos do § 25, n.º 5, do

BUAG se pronunciou sobre a reclamação da recorrente de 24 de maio de 2018 a respeito da declaração de pagamentos em atraso de 25 de abril de 2018.

- 2 Esta declaração de pagamentos em atraso baseava-se numa exigência de pagamento da Bauarbeiter-Urlaubs- u. Abfertigungskasse (Caixa das férias e da indemnização por cessação da relação laboral, a seguir «BUAK») em relação à recorrente – relacionada com o pagamento de subsídio de férias na aceção do artigo 7.º da Diretiva 2003/88/CE –, na medida em que a BUAK partiu do princípio de que a recorrente estivesse abrangida pelo âmbito de aplicação da BUAG. A recorrente alegou que a sua empresa não era abrangida pelo domínio de regulamentação de aplicação da BUAG, pelo que a decisão contestada constitui uma ingerência indevida nos seus direitos patrimoniais.
- 3 Neste contexto, em 26 de julho de 2018 foram apresentadas ao juiz de reenvio duas reclamações agrupadas como um único recurso com apenas um número de processo. Na realidade, estas duas reclamações referiam-se, no entanto, a duas decisões distintas das autoridades com base em dois recursos autónomos, independentes uma da outra e apresentadas em períodos distintos.
- 4 Uma vez que a secretaria do órgão jurisdicional de reenvio considerou (erradamente) estas duas reclamações um único recurso e, por conseguinte, não as atribuiu individualmente nos termos do respetivo regime de distribuição, esta atribuição contrariava as regras relativas à distribuição de processos. Após o juiz de reenvio ter chamado a atenção da secretaria para este erro manifesto, em 31 de julho de 2018 foi igualmente atribuído um número de processo à segunda queixa, tendo este recurso, no entanto, voltado a ser atribuído ao juiz de recurso com base numa disposição da distribuição de processos que não era efetivamente aplicável.
- 5 Por conseguinte, em 3 de agosto de 2018 o juiz de reenvio deduziu uma «exceção de incompetência» a respeito desta atribuição errada, na sequência da qual o presidente do tribunal, sem remeter a questão para a comissão da secretaria responsável pela distribuição de processos, ordenou oralmente que o recurso fosse designado a um outro processo (já atribuído ao juiz de reenvio), sem ter em consideração a disposição da distribuição de processos que exigia a reatribuição do ato em causa. Esta instrução oral não foi reduzida a escrito e não consta de qualquer documentação, tendo o juiz de reenvio apenas tido conhecimento da mesma por acaso.
- 6 A ordem jurídica austríaca não prevê um recurso autónomo contra este tipo de atuação de um presidente do tribunal. Por conseguinte, o juiz de reenvio pediu, em 5 de outubro de 2018, que fosse declarado que o mesmo não era competente para apreciar o recurso em questão, tendo alegado que uma decisão por si tomada seria inconstitucional e infringiria o artigo 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), pelo que este comportamento seria passível de sanções administrativas, disciplinares, penais e compensatórias.

- 7 Por carta de 10 de outubro de 2018, o presidente do Verwaltungsgericht Wien (Tribunal Administrativo de Viena, Áustria) informou o juiz de reenvio de que o mesmo era competente e obrigado a apreciar o recurso em causa no presente processo. O juiz de reenvio recorreu desta decisão para o Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo). Por decisão de 21 de novembro de 2018, o Verwaltungsgerichtshof negou provimento a este recurso, uma vez que apenas uma parte no processo está autorizada a levantar o problema do risco de uma decisão ser inconstitucional e ser contrária à convenção, e não um juiz ao qual foi atribuída a apreciação de um processo judicial contrariando os requisitos legais.

### **Apresentação da fundamentação do pedido prejudicial**

- 8 Se, no caso em apreço, o juiz partisse do princípio de que a decisão de atribuição que viola o artigo 6.º da CEDH e o artigo 47.º da Carta não era relevante e, por conseguinte, não devia ser cumprida devido ao primado do artigo 47.º da Carta, pelo que não iria apreciar o processo que lhe foi ilegalmente atribuído, correria o risco de estar sujeito a graves consequências penais, administrativas e compensatórias. No entanto, um juiz terá também de reexaminar estas consequências quando adota uma decisão, apesar de conhecer a sua própria incompetência. Por conseguinte, não existe qualquer comportamento alternativo que permita a um juiz não reexaminar este tipo de consequências. Neste sentido, ao abrigo da ordem jurídica austríaca um juiz não pode sequer invocar o facto de ter sido obrigado de forma ilegal a violar gravemente as disposições da Constituição Federal austríaca, da CEDH e da Carta.
- 9 No que diz respeito à primeira questão, que pretende saber se o legislador deve assegurar que a garantia constitucional de uma distribuição fixa de processos é efetiva e não meramente teórica, o órgão jurisdicional de reenvio afirma que, no âmbito da sua obrigação de garantia ao abrigo da CEDH e do direito da União, o legislador deve assegurar que o direito fundamental concedido é efetivamente exercido na prática e que o seu exercício é razoavelmente possível.
- 10 Tanto quanto se pode depreender, não existe ainda jurisprudência mais aprofundada do Tribunal de Justiça sobre a questão de saber de que forma e em que medida este requisito de efetividade deve ser estabelecido por lei em relação ao direito, garantido pelo artigo 47.º da Carta, em conjugação com o artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, à definição da competência dos juízes para os processos judiciais de acordo com a lei. O facto de esta questão assumir, pelo menos na Áustria, uma elevada importância decorre desde logo da situação jurídica nacional descrita, que impede um juiz e também qualquer parte de cumprir os requisitos legais relativos à repartição de competências.
- 11 No que diz respeito à segunda questão, que pretende saber se um juiz que tem dúvidas quanto à legalidade de uma repartição interna de processos ou uma decisão (de atribuição) que dá execução à mesma deve poder interpor um recurso razoável para outro tribunal com plenos poderes de fiscalização, o órgão



jurisdicional de reenvio refere que, no contexto das obrigações fundamentais de garantia do legislador, é também conferido a um destinatário de um direito fundamental o direito a um recurso efetivo. A jurisprudência nacional examinada pelo presente pedido de decisão prejudicial nega a um juiz qualquer direito de apresentar um recurso deste tipo. Por conseguinte, coloca-se a questão de saber se um juiz afetado pelas decisões de atribuição constitui um destinatário dos direitos fundamentais consagrados no artigo 47.º da Carta desde logo devido às sanções legais que o afetam em caso de incumprimento de uma decisão de atribuição. Em caso de resposta negativa, coloca-se a questão de saber se, e em que medida, estes juízes têm, pelo menos indiretamente por força do artigo 47.º da Carta, direitos especiais, como, nomeadamente, o direito ao exame por um outro tribunal independente de uma decisão de atribuição que viola a repartição interna de processos.

- 12 Em relação à terceira questão, que pretende saber se uma parte processual que tem dúvidas quanto à legalidade de uma disposição da repartição interna de processos prejudicial para a resolução do seu processo ou quanto à legalidade da atribuição desse processo a um determinado juiz deve poder apresentar, antes da decisão judicial, um recurso para outro tribunal que possa conhecer e decidir plenamente sobre a legalidade do ato considerado ilegal, o órgão jurisdicional de reenvio remete para os obstáculos jurídicos que podem pôr em causa o exercício do direito fundamental de interposição de um recurso efetivo.
- 13 Segundo o regime jurídico austríaco claro e incontestado, o processo administrativo não possui qualquer recurso que permita analisar a questão da parcialidade ou incompetência de um juiz antes da adoção da decisão definitiva. No que diz respeito à jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem quanto a esta situação jurídica, esta negação do direito das partes supramencionado parece infringir o artigo 47.º da Carta.
- 14 No que diz respeito à quarta questão, que pretende saber se a repartição interna de processos e o registo do tribunal relativo à entrada de processos devem ser de tal forma transparentes e compreensíveis que o juiz ou uma parte estejam em condições de controlar, sem qualquer esforço adicional, a conformidade da atribuição de processos concreta a um juiz ou a uma determinada secção de juízes com os requisitos da repartição interna de processos, o órgão jurisdicional de reenvio considera que o presente processo constitui, de facto, um caso típico de uma impossibilidade de facto de assegurar que as decisões internas de atribuição sejam inteligíveis. Por conseguinte, enquanto o legislador não impuser requisitos efetivos quanto à documentação dos procedimentos de atribuição que sejam transparentes e facilmente acessíveis, mesmo que o Tribunal responda afirmativamente às duas questões anteriormente colocadas, o direito garantido pelo artigo 47.º da Carta a este respeito continua a ser apenas teórico.
- 15 Além disso, importa sublinhar que, de acordo com a prática atual é, de facto, absolutamente impossível para uma parte no processo obter conhecimento quanto aos procedimentos relevantes em matéria de atribuição, uma vez que, na maioria

dos casos, nem mesmo um juiz é capaz de obter essas informações. Isto também demonstra a enorme relevância da clarificação dos requisitos impostos pelo artigo 47.º da Carta ao legislador com vista a criar a necessária transparência e verificabilidade dos procedimentos de atribuição.

- 16 No que diz respeito à quinta questão, que pretende saber se as partes e o juiz de um processo, sem particular esforço da sua parte, devem estar em condições de compreender o conteúdo das regras de distribuição de processos, bem como de analisar a legalidade da atribuição do processo, o órgão jurisdicional de reenvio declara que, tanto quanto possível, não se trata de pôr em causa as atribuições de competência concretas, uma vez que, em regra, nem sequer o juiz está em condições de ter conhecimento dos processos de atribuição. Por conseguinte, na prática, os órgãos responsáveis pela atribuição dos processos não estão sujeitos a qualquer verificação. Além disso, de acordo com o atual regime jurídico austríaco nenhum órgão jurisdicional consegue ou pode verificar a legalidade das disposições do sistema interno de distribuição de processos.
- 17 A sexta questão diz respeito à obrigação de um juiz tomar medidas, no contexto da problemática da atribuição de processos, tão relevante para os juízes, atendendo a que esse juiz é obrigado, por um ato jurídico que não pode impugnar, a assumir um comportamento que viola o direito da União e os direitos das partes, tendo em consideração as suas obrigações de respeitar os requisitos processuais do direito da União.
- 18 Tal como acima exposto, no caso de uma atribuição de um processo que contraria os requisitos em causa, o juiz corre o risco, na medida em que deve adotar uma decisão contrária ao disposto no artigo 47.º da Carta sem ter qualquer possibilidade de invocar a referida ilegalidade. A situação apresenta-se ainda mais problemática caso o juiz tenha seriamente em consideração a jurisprudência do Tribunal de Justiça e não considerar aplicável ou significativo o ato de atribuição manifestamente contrário ao artigo 47.º da Carta devido ao efeito de evicção do direito da União diretamente aplicável. Neste caso, são particularmente violados os direitos das partes garantidos ao abrigo artigo 47.º, devido à duração excessiva do processo na sequência da falta de apreciação adequada do ato em causa. Neste tipo de casos, apenas resta a um juiz apresentar um pedido de decisão prejudicial, desde que, por coincidência, no processo concretamente atribuído se aplique o direito da União.