

**Processo C-711/22****Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

18 de novembro de 2022

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal, Polónia)

**Data da decisão de reenvio:**

26 de maio de 2022

**Recorrente:**

Advance Pharma sp. z o.o.

**Recorrido:**

Skarb Państwa – Główny Inspektor Farmaceutyczny (Tesouro Público – Inspetor Principal dos Produtos Farmacêuticos)

**Objeto do processo principal**

Admissibilidade da reabertura de um processo civil que conduziu a uma decisão definitiva resultante de um acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem – Tutela jurisdicional efetiva

**Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial**

Interpretação do direito da União, em particular do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais e do artigo 19.º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia; artigo 267.º TFUE.

**Questão prejudicial**

À luz do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais, em conjugação com o artigo 19.º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia, uma via de recurso, conhecida de certos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros da União, que

consiste na possibilidade de solicitar a reabertura de um processo que conduziu a uma decisão definitiva na sequência da prolação de um acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem que declara uma violação das normas da Convenção, constitui, em matéria civil, um elemento essencial do direito a uma tutela jurisdicional efetiva, quando o ordenamento jurídico de um Estado-Membro prevê outra via de recurso para assegurar a tutela jurisdicional dos direitos de uma parte num processo que conduziu a uma decisão definitiva?

### **Disposições de direito da União invocadas**

Tratado da União Europeia: artigo 19.º

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: artigo 47.º

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

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Constituição da República da Polónia de 2 de abril de 1997) (Dz. U. de 1997, n.º 78, posição 483): artigo 45.º e artigo 77.º;

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Lei de 17 de novembro de 1964, que aprova o Código de Processo Civil) (versão consolidada: Dz. U. de 2021, posição 1805): artigo 399.º, artigo 400.º, artigo 401.º, artigo 401<sup>1</sup>, artigo 403.º, artigo 404.º, artigo 405.º, artigo 406.º, artigo 407.º, artigo 408.º e artigo 410.º

### **Apresentação sucinta dos factos e do processo principal**

Por Sentença de 8 de fevereiro de 2016, o Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunal Regional de Varsóvia) julgou improcedente a ação intentada pela Advance Pharma sp. z o.o. (recorrente) com vista à condenação do Skarb Państwa – Główny Inspektor Farmaceutyczny w Warszawie (Tesouro Público – Inspetor Principal dos Produtos Farmacêuticos) no pagamento do montante de 37 242 220,00 PLN a título de indemnização. A recorrente interpôs recurso dessa decisão, ao qual o Sąd Apelacyjny w Warszawie (Tribunal de Recurso de Varsóvia) negou provimento por Sentença de 30 de outubro de 2017. A recorrente interpôs, em seguida, recurso de cassação para o Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) (a seguir «SN») que foi admitido para apreciação e ao qual foi subsequentemente negado provimento, por Acórdão do SN de 25 de março de 2019.

A Advance Pharma sp. z o.o. apresentou uma queixa no Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (a seguir «TEDH»), alegando que participaram na adoção do Acórdão do SN de 25 de março de 2019 pessoas que não tinham o atributo de juízes independentes e imparciais por na sua nomeação ter participado o Krajowa

Rada Sądownictwa (Conselho Nacional da Magistratura) formado inadequadamente do ponto de vista dos princípios constitucionais, de convenções e de tratados. No seu Acórdão de 3 de fevereiro de 2022, no processo Advance Pharma Sp. z o.o. c. Polónia (processo n.º 1469/20), o TEDH declarou que houve violação do artigo 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (a seguir «CEDH»), dado que as violações no processo de nomeação de sete juízes para a Izba Cywilna (Secção Cível) do SN, incluindo três juízes que conheceram do processo da sociedade recorrente, eram de uma gravidade tal que violavam a própria essência do direito da sociedade recorrente a um «tribunal estabelecido pela lei», nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH. Declarou ainda que a formação da Izba Cywilna (Secção Cível) do SN não era um «tribunal estabelecido pela lei».

No seguimento e tendo em conta o conteúdo do referido acórdão do TEDH, a Advance Pharma Sp. z o.o. apresentou, em 2 de maio de 2022, uma queixa com vista à reabertura do processo no SN, iniciado por um recurso de cassação e que culminou no Acórdão definitivo do SN de 25 de março de 2019.

### **Argumentos essenciais das partes no processo principal**

No processo em apreço, a recorrente discordou da posição segundo a qual deve ser negada admissibilidade à queixa e invoca argumentos, nomeadamente quanto a uma possível privação dos cidadãos e outras partes no processo da garantia de uma tutela jurisdicional efetiva decorrente da exclusão da possibilidade de reabrir o processo após a prolação do acórdão pelo TEDH.

### **Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial**

- 1 A instituição da reabertura de um processo civil é um instrumento específico para eliminar do domínio da justiça decisões viciadas por erro, constituindo uma exceção ao princípio da legitimidade e da proteção dos direitos adquiridos das partes em processo civil, garantindo às partes a possibilidade de anular uma decisão definitiva. A singularidade desta instituição está relacionada com o efeito que produz, ou seja, prejudicar a estabilidade de decisões finais em processos civis. As situações que justificam a reabertura de um processo surgem quando, após a decisão substantiva ter transitado em julgado, ocorrerem circunstâncias específicas que provam que a decisão viola o primado do direito devido a um vício cometido no decurso do processo ou aquando da adoção da decisão de encerramento do processo.
- 2 A aplicação judicial da lei, por razões de garantia, é caracterizada pelo mais alto grau de regulamentação, o que significa que apenas os atos processuais expressamente previstos na lei são admissíveis. No que diz respeito à observância do fundamento processual para o exercício da via de recurso extraordinária e, subsequentemente, também o fundamento da própria decisão pelo órgão jurisdicional, não há lugar a qualquer discricção (Decisão em formação de

sete juízes do SN, de 30 de novembro de 2010, III CZP 16/10). Por conseguinte, a reabertura do processo civil só é possível nos casos previstos na lei. A admissibilidade de uma queixa com vista à reabertura de um processo está condicionada no direito processual polaco pelo facto de assentar num dos fundamentos taxativamente enunciados na lei no âmbito da sua lista exaustiva, e a admissibilidade da reabertura do processo pela efetiva existência desse fundamento. Esta via de recurso está prevista em caso de infrações processuais graves rigorosamente definidas.

- 3 O kodeks postępowania cywilnego (Código de Processo Civil) polaco não prevê a prolação de um acórdão pelo TEDH, incluindo um acórdão que declare a violação do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, como fundamento jurídico para a reabertura de um processo civil que tenha conduzido a uma decisão definitiva. Não pode ser deduzido fundamento para a reabertura de um processo de disposições através da sua interpretação lata ou de inferência por analogia. Na sua Decisão de 30 de novembro de 2010, III CZP 16/10, o SN declarou que, no direito processual polaco, um acórdão definitivo do TEDH em que se declara uma violação do direito a um processo equitativo, consagrado no artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, não constitui fundamento para a reabertura de um processo civil.
- 4 Normalmente, quando o legislador não previu a possibilidade de reabrir o processo após um acórdão do TEDH, não há fundamentos normativos para essa reabertura, especialmente quando uma parte pode procurar proteção judicial por outra via jurídica. A utilização de tais vias permite garantir à parte a proteção dos seus legítimos interesses. O direito a um processo equitativo, previsto no artigo 6.º, n.º 1, da CEDH deve, por conseguinte, ter em conta o princípio da segurança jurídica decorrente da autoridade de caso julgado (*res iudicata*). Neste contexto, é inadmissível reexaminar e julgar uma causa para a qual já tenha sido proferida uma decisão definitiva. Por esta razão, os Estados cuja ordem jurídica não prevê a possibilidade de reabrir um processo na sequência de um acórdão do TEDH preveem outras vias de recurso, que são formas alternativas de obter uma restituição (*restitutio in integrum*).
- 5 O direito polaco prevê um mecanismo de compensação e a parte cujos direitos foram violados no âmbito de um processo civil, e quando tal tenha sido posteriormente confirmado por acórdão do TEDH, pode, após a prolação do acórdão por este tribunal, utilizar esse mecanismo e, por exemplo, intentar uma ação de indemnização contra o Skarb Państwa (Tesouro Público). Em direito polaco, os princípios relativos à possibilidade de atribuição de responsabilidade foram especificados pormenorizadamente no Acórdão do Trybunał Konstytucyjny (Tribunal Constitucional), de 22 de setembro de 2015, no processo SK 21/14, em que declarou, nomeadamente, que um acórdão do TEDH pode constituir um precedente para iniciar a atribuição de responsabilidade por danos ao abrigo de princípios gerais. Desta forma, o objetivo da inviolabilidade da autoridade de caso julgado e da segurança das relações de direito civil entre as partes foi alcançado no direito polaco, assegurando ao mesmo tempo uma restituição adequada às partes.

- 6 Tendo em conta o acima exposto, a falta de disposições adequadas que permitam a reabertura de processos reforça o papel dos tribunais. Isto porque cabe aos tribunais assegurar à parte lesada meios alternativos de reparação da violação dos seus direitos, desde que esta formule corretamente as reclamações pertinentes. Neste contexto, porém, podemos conceber designadamente uma situação em que, para assegurar a execução dos acórdãos do TEDH, haveria uma mudança na prática dos Estados-Membros da União que não conhecem o fundamento jurídico para a reabertura de um processo civil em resultado de um acórdão do TEDH, alterando a interpretação das regras que regem a instituição de reabertura de processos. É neste sentido que, previsivelmente, apontam a *Zalecenie Komitetu Ministrów dla państw członkowskich Rec(2000)2 w sprawie ponownego rozpatrywania lub wznowiania pewnych spraw na poziomie krajowym na skutek wyroku ETPCz* [Recomendação do Comité de Ministros aos Estados-Membros Rec(2000)2 sobre o reexame ou a reabertura de determinados processos a nível nacional na sequência de um acórdão do TEDH] (adotada em 19 de janeiro de 2000) e o relatório elaborado no Conselho da Europa: *Reopening of Domestic Judicial Proceedings Following the European Courts Judgements* (Reabertura de processos nacionais na sequência de acórdãos de tribunais europeus) (Estrasburgo 2022, <https://www.coe.int/execution>). No entanto, para isso, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, seria necessário criar uma base para o fazer (no contexto da União, por exemplo, um acórdão do Tribunal de Justiça), a partir da qual o órgão jurisdicional nacional pudesse deduzir que as disposições existentes até ao momento no direito processual nacional deveriam ser interpretadas no sentido de ser possível reabrir processos civis.
- 7 O órgão jurisdicional de reenvio considera que há dúvidas quanto à questão de saber se a necessidade de introduzir a possibilidade de reabrir um processo civil também pode ser exigida em resultado da aplicação do direito da União. Foi assim que o Tribunal de Justiça traçou esta orientação interpretativa, indicando a obrigação de introduzir mecanismos que permitam pôr em causa decisões nacionais definitivas que violam direitos fundamentais, o que pode sugerir uma nova evolução do direito europeu nesse sentido (Acórdão de 11 de dezembro de 2007 no processo C-161/06, *Skoma-Lux s.r.o./Celní ředitelství Olomouc*, n.ºs 71 a 73). Contudo, [numas conclusões], o Tribunal de Justiça indicou que o direito da União não exige que as decisões transitadas em julgado que se revelem contrárias ao direito da União sejam revogadas ([Conclusões] de 29 de julho de 2019, no processo C-620/17, *Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe/Fővárosi Törvényszék*, n.ºs 81/88).
- 8 A regulamentação do direito processual nacional que garante a possibilidade de reabrir um processo na sequência de um acórdão do TEDH, como aliás é muitas vezes referido, pode revelar-se, na prática, tão duvidosa que a lista de possíveis causas para a reabertura deve contemplar o princípio da segurança jurídica e o facto de a violação de um princípio decorrente de uma convenção ter lugar, na maior parte das vezes, em resultado de uma interpretação do direito nacional que consiste em o órgão jurisdicional nacional se inspirar, na aceção das disposições da CEDH, na jurisprudência constante do TEDH. A disposição do artigo 6.º, n.º 1,

da CEDH limita-se a estabelecer as normas europeias para que o processo seja equitativo, não tendo por função definir de modo duradouro irregularidades específicas que possam servir de fundamento para a reabertura de processos.

- 9 Além disso, o pedido de reabertura de um processo não serve para unificar a jurisprudência dos órgãos jurisdicionais nacionais. Ora, a introdução deste tipo de fundamento jurídico na lei processual civil dos Estados-Membros da União iria nesse sentido, o que, por sua vez, extravasaria as competências do TEDH e poderia interferir, nomeadamente, nas competências do Tribunal de Justiça. Por outras palavras, revestir de carácter indispensável a reabertura de processos civis nos Estados-Membros da União após um acórdão do TEDH levaria a uma situação em que o sentido real dos acórdãos do TEDH ultrapassaria muito as suas competências que lhe são atribuídas pela convenção.
- 10 É de notar também que, na prática, acontece que as violações da CEDH têm primordialmente origem em regulamentação jurídica nacional incompatível com a CEDH. Na realidade, o TEDH não tem competência para examinar a compatibilidade da legislação nacional com a CEDH, sendo esse controlo feito indiretamente na prática. Nesse caso, poderá ser necessário alterar a regulamentação nacional em questão, a fim de assegurar a norma consagrada na convenção. No entanto, se o juiz nacional tiver aplicado corretamente as disposições nacionais, afigura-se que nessa situação não deveria ser considerada a questão da reabertura do processo. Isto porque uma queixa com vista à reabertura de um processo também não serve o objetivo de alinhar a ordem jurídica nacional com as normas decorrentes da convenção. O TEDH não se pronuncia quanto ao facto de certas disposições do direito nacional revestirem carácter de convenção, mas examina a conduta do Estado como um todo do ponto de vista das violações de normas da convenção (direitos humanos).
- 11 As circunstâncias acima mencionadas devem ser tidas em conta ao criar uma lista de condições para a reabertura de um processo no direito nacional. De um modo geral, a problemática da reabertura de um processo civil na sequência de um acórdão do TEDH parece assim estar intrinsecamente ligada à ordem jurídica nacional e às regras processuais, as quais, devido às diferentes tradições e necessidades de determinados Estados, podem ser estruturadas de forma diferente nos vários Estados-Membros. A estabilidade das decisões judiciais em processos civis que envolvem também outras partes para além das que reclamam no TEDH com vista à declaração da violação de uma norma da convenção no processo judicial nacional transitado em julgado no órgão jurisdicional nacional, que baseiam a sua posição jurídica na confiança em decisões definitivas, tende a militar a favor da posição de que a reabertura do processo não é um elemento essencial do direito a uma tutela jurisdicional efetiva. Com efeito, o objetivo do princípio da estabilidade das decisões judiciais definitivas em processos civis é o de proteger a confiança na ordem jurídica aplicável de um Estado-Membro da União e assegurar às partes a proteção dos direitos por si adquiridos. De facto, estas partes, agindo em confiança numa decisão judicial definitiva, podem já ter enquadrado a sua situação jurídica de modo incompatível com uma possível

reabertura de uma decisão definitiva na sequência de um acórdão do TEDH. O carácter definitivo salvaguarda a situação jurídica das pessoas. A importância do carácter definitivo de uma decisão judicial proferida em matéria civil e dos seus efeitos jurídicos também foi reconhecida pelo TEDH na sua jurisprudência [v. Acórdãos de 28 de outubro de 1999, Brumarescu/Roménia (processo n.º 28342/95), n.ºs 50 e 62; de 10 de abril de 2001, Sablon/Bélgica (processo n.º 36445/97), n.º 86; de 23 de julho de 2003, Ryabykh/Rússia (processo n.º 52854/99), n.º 51; de 30 de novembro de 2010, Urban/Polónia (processo n.º 2316/08), n.º 66]. Como indicado na doutrina, o TEDH impõe que se interprete o conceito do direito a um processo equitativo (consagrado no artigo 6.º, n.º 1, da CEDH) em conjugação com o preâmbulo da CEDH, segundo o qual uma parte importante do património comum de ideais e tradições dos Estados Partes é o princípio do primado do direito. É daí que decorre, nomeadamente, o princípio da segurança jurídica, que impossibilita que uma decisão judicial definitiva seja contestada quanto ao mérito. O princípio da segurança jurídica impõe assim o respeito da legitimidade e da força de caso julgado. O órgão jurisdicional de reenvio partilha deste ponto de vista.

- 12 Por estas razões, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a via de recurso na forma da possibilidade de pedir a reabertura de um processo que deu origem a uma decisão definitiva na sequência da prolação de um acórdão do TEDH que declara a violação das normas da convenção não constitui, em matéria civil, um elemento indispensável do direito a uma tutela jurisdicional efetiva, especialmente numa situação em que o sistema jurídico de um Estado-Membro prevê uma via de recurso diferente para salvaguardar os direitos da parte num processo que deu origem a uma decisão definitiva. Uma medida como a reabertura de um processo civil na sequência de um acórdão do TEDH é admissível, mas a sua admissibilidade está intrinsecamente ligada à ordem jurídica nacional e às regras processuais que, devido às diferentes tradições e necessidades de Estados específicos, podem ser moldadas de forma diferente nos vários Estados-Membros da União. Assegurar à parte, na ordem jurídica nacional, vias de recurso que permitam uma tutela jurisdicional dos seus direitos sem ser através da reabertura de um processo civil que conduziu a uma decisão definitiva é suficiente para assegurar o seu direito a um tribunal, entendido à luz da regulamentação constitucional do Estado-Membro da União em causa, incluindo, no caso da Polónia, à luz do artigo 45.º, n.º 1, da Konstytucja RP (Constituição da República da Polónia).
- 13 A resposta à questão prejudicial é relevante para a resolução do processo na medida em que suprime deste modo a incerteza quanto ao modo como deve ser assegurada uma tutela jurisdicional efetiva numa situação em que é proferido um acórdão do TEDH que declara a existência de uma violação das normas da convenção num processo civil que deu origem a uma decisão definitiva de um órgão jurisdicional de um Estado-Membro da União. Por esta razão é necessário, antes de mais, uma decisão quanto à admissibilidade da reabertura de tal processo nesta situação e que o Tribunal de Justiça considere a questão de saber se, à luz das normas do tratado, um recurso que consiste na possibilidade de solicitar a

reabertura de um processo que conduziu a uma decisão definitiva resultante da prolação de um acórdão pelo TEDH que declara a existência de uma violação das normas da Convenção, constitui, em matéria civil, um elemento essencial do direito a uma tutela jurisdicional efetiva, quando o sistema jurídico de um Estado-Membro prevê outra via de recurso para assegurar a tutela jurisdicional dos direitos de uma parte num processo que conduziu a uma decisão definitiva.

DOCUMENTO DE TRABALHO