Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Décima Secção)

7 de abril de 2016*

«Reenvio prejudicial — Seguro de proteção jurídica — Diretiva 87/344/CEE — Artigo 4.º, n.º 1 — Livre escolha do advogado pelo tomador do seguro — Processo judicial ou administrativo — Conceito — Autorização concedida por um organismo público a um empregador para a denúncia de um contrato de trabalho»

No processo C-460/14,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos, Países Baixos), por decisão de 3 de outubro de 2014, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 6 de outubro de 2014, no processo

Johannes Evert Antonius Massar

contra

DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Décima Secção),

composto por: F. Biltgen (relator), presidente de secção, A. Borg Barthet e E. Levits, juízes,

advogado-geral: M. Wathelet,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de J. E. A. Massar, por L. M. Zuydgeest e E. van Engelen, advocaten,

— em representação da DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV, por J. W. H. van Wijk e B. J. Drijber, advocaten,

— em representação do Governo neerlandês, por M. de Ree e M. Bulterman, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo austríaco, por C. Pesendorfer, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão Europeia, por F. Wilman e K.-P. Wojcik, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

* Língua do processo: neerlandês.

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 87/344/CEE do Conselho, de 22 de junho de 1987, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes ao seguro de proteção jurídica (JO L 185, p. 77).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe J. E. A. Massar à DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV (a seguir «DAS»), uma companhia de seguros, a respeito da recusa desta em suportar as despesas de assistência jurídica prestada pelo advogado escolhido pelo tomador de seguro no âmbito de um processo que conduziu à resolução do seu contrato de trabalho.

Quadro jurídico

Direito da União Europeia

3 O décimo primeiro considerando da Diretiva 87/344 enuncia:

«Considerando que o interesse do segurado em proteção jurídica implica que este possa escolher ele próprio o seu advogado ou qualquer outra pessoa com as qualificações requeridas pela lei nacional, no âmbito de qualquer processo judicial ou administrativo e sempre que surja um conflito de interesses;».

4 O artigo 2.º, n.º 1, da referida diretiva tem a seguinte redação:

«A presente diretiva aplica-se ao seguro de 'proteção jurídica'. Consiste aquele na aceitação, mediante o pagamento de um prémio, do compromisso de assumir as custas judiciais e de fornecer outros serviços decorrentes da cobertura do seguro, tendo, nomeadamente, em vista:

— a ressarcir o dano sofrido pelo segurado, de comum acordo ou através de um processo civil ou penal,

— a defender ou representar o segurado num processo civil, penal, administrativo ou outro, ou contra uma reclamação de que ele seja objeto.»

5 O artigo 4.º, n.º 1, da mesma diretiva dispõe:

«Qualquer contrato de proteção jurídica deve reconhecer explicitamente que:

a) Sempre que se fizer apelo a um advogado, ou a qualquer outra pessoa com qualificações aceites pela legislação nacional, para defender, representar ou servir os interesses do segurado, em qualquer processo judicial ou administrativo, o segurado tem plena liberdade para o escolher;

b) Sempre que surgir um conflito de interesse, o segurado tem plena liberdade para escolher um advogado, ou, se o preferir e na medida em que a lei nacional o permita, qualquer outra pessoa com as qualificações necessárias para defender os seus interesses.»

Direito neerlandês

6 O artigo 4:67, n.º 1, da Lei de Supervisão Financeira (We op het financieel toezicht) tem a seguinte redação:

«O segurador da proteção jurídica garante que, no contrato relativo à cobertura da proteção jurídica, seja expressamente previsto que o tomador de seguro é livre de escolher um advogado ou outro profissional legalmente habilitado, sempre que:

a. se recorrer a um advogado ou a outro profissional legalmente habilitado para defender, representar ou servir os interesses do tomador de seguro no processo judicial ou administrativo; ou

b. existir um conflito de interesses.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

7 Resulta da decisão de reenvio que J. E. A. Massar subscreveu um seguro de proteção jurídica cuja gestão foi atribuída à DAS.

8 Em 14 de janeiro de 2014, o empregador de J. E. A. Massar solicitou, nos termos do artigo 6.º do Decreto Extraordinário sobre as Relações Laborais (Buitengewoon besluit arbeidsverhoudingen), ao Instituto de Gestão dos Seguros dos Trabalhadores por Conta de Outrem (Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, a seguir «Instituto de Gestão dos Seguros»), um organismo público independente da Administração Central, autorização para a cessação da sua relação laboral, por motivos económicos.

9 Em 17 de janeiro de 2014, J. E. A. Massar solicitou à DAS o pagamento das despesas de assistência jurídica relativas à sua representação por um advogado externo nesse procedimento.

10 A DAS comunicou-lhe que o procedimento no Instituto de Gestão dos Seguros não é um processo judicial ou administrativo na aceção da Lei de Supervisão Financeira, que, devido a esse facto, o segurado não tinha o direito de escolher um advogado e que não suportaria as despesas relativas à representação por um advogado.

11 J. E. A. Massar requereu ao juiz competente em matéria de medidas cautelares do Rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Amesterdão) que a DAS fosse condenada a transmitir o dossiê do procedimento a ele respeitante, pendente no Instituto de Gestão dos Seguros, ao advogado externo por ele designado e a pagar tanto os seus honorários como as despesas relativas a esse procedimento.

12 Por decisão interlocutória, o referido juiz competente em matéria de medidas cautelares submeteu ao Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos) a questão de saber se o procedimento no Instituto de Gestão dos Seguros está abrangido pelo conceito de «processo administrativo» na aceção do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 87/344, no qual se baseia o artigo 4:67 da Lei de Supervisão Financeira.

13 O Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos) recorda que, nos termos das disposições aplicáveis do direito neerlandês relativas à proteção do trabalhador contra o despedimento, o empregador pode pôr termo à relação laboral, principalmente de duas formas, em concreto, requerendo judicialmente a resolução do contrato entre as partes ou denunciando o contrato na sequência da autorização de despedimento concedida pelo Instituto de Gestão dos Seguros. Neste último caso, o procedimento de autorização está sujeito ao disposto no Decreto Extraordinário sobre as Relações Laborais, que visa desempenhar funções importantes de garantia

contra os despedimentos injustificados e de instrumento público que permite não apenas proteger os grupos desfavorecidos no mercado de trabalho mas também combater o recurso abusivo à segurança social.

14 O Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos) esclarece que a decisão do Instituto de Gestão dos Seguros de deferir ou indeferir o pedido de autorização de despedimento não pode ser objeto de reclamação nem de recurso, seja para um órgão da Administração Pública seja para um tribunal, administrativo ou cível. Caso este Instituto conceda a autorização de despedimento, o empregador pode legalmente pôr termo à relação laboral, respeitando um prazo de aviso prévio. O trabalhador poderá, quando muito, intentar nos tribunais cíveis uma ação de indemnização por despedimento manifestamente injustificado.

15 O Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos) considera que, à primeira vista, o procedimento no Instituto de Gestão dos Seguros pode ser qualificado de processo administrativo na aceção do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 87/344. Todavia, argumentos relativos, designadamente, à génese desta diretiva e às consequências que uma interpretação ampla do conceito de processo administrativo pode ter para os sistemas de seguro de proteção jurídica militam em sentido contrário.

16 Nestas circunstâncias, o Hoge Raad der Nederlanden (Supremo Tribunal dos Países Baixos) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o conceito de 'processo administrativo' previsto no artigo 4.º, n.º 1, proémio e alínea a), da Diretiva 87/344 ser interpretado no sentido de que abrange o [procedimento] perante o [Instituto de Gestão dos Seguros], no âmbito do qual uma entidade empregadora pede uma autorização de despedimento para proceder à [cessação] do contrato de trabalho com um trabalhador (coberto pelo seguro de proteção jurídica)?

2) Se a resposta à primeira questão depender das características do processo específico, se necessário em conjugação com os factos e circunstâncias do caso, quais são as características, factos e circunstâncias que o órgão jurisdicional nacional deve ter em conta para determinar se o referido [procedimento] deve ser considerado um processo administrativo, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, proémio e alínea a), da Diretiva [87/344]?»

Quanto às questões prejudiciais

17 Com as suas duas questões, que devem ser apreciadas conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 87/344 deve ser interpretado no sentido de que o conceito de «processo administrativo» previsto nesta disposição abrange um procedimento no termo do qual um organismo público autoriza o empregador a proceder ao despedimento do trabalhador coberto por um seguro de proteção jurídica.

18 A este respeito, importa salientar, em primeiro lugar, que, nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 87/344, qualquer contrato de proteção jurídica deve reconhecer explicitamente que, em qualquer processo judicial ou administrativo, sempre que se recorrer a um representante para defender, representar ou servir os interesses do segurado, este tem plena liberdade para escolher esse representante.

19 Assim, decorre da própria redação da referida disposição que o conceito de «processo administrativo» deve ser interpretado por oposição ao de «processo judicial».

20 Por conseguinte, uma interpretação do conceito de «processo administrativo», na aceção do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 87/344, como preconiza a recorrida no processo principal, que limita o alcance deste conceito apenas aos processos judiciais em matéria administrativa, ou seja, aos tramitados num órgão jurisdicional propriamente dito, esvaziaria de sentido a expressão «processo administrativo», expressamente utilizada pelo legislador da União Europeia.

21 Por outro lado, há que constatar que, ainda que a diferenciação entre a fase preparatória e a fase decisória de um processo judicial ou administrativo possa ter sido objeto de discussão na génese da Diretiva 87/344, a redação do seu artigo 4.º, n.º 1, não contém qualquer distinção a este respeito, pelo que a interpretação do conceito de «processo administrativo» não pode ser limitada nesse sentido.

22 Em segundo lugar, de acordo com jurisprudência constante, na interpretação de uma disposição do direito da União deve atender-se não apenas aos termos desta mas também ao seu contexto e aos objetivos prosseguidos pela regulamentação em que se integra (v., neste sentido, acórdãos St. Nikolaus Brennerei und Likörfabrik, 337/82, EU:C:1984:69, n.º 10; VEMW e o., C-17/03, EU:C:2005:362, n.º 41; e Eschig, C-199/08, EU:C:2009:538, n.º 38).

23 A este respeito, importa recordar que o objetivo prosseguido pela Diretiva 87/344, em especial pelo seu artigo 4.º, relativo à livre escolha do advogado ou representante, é proteger amplamente os interesses dos segurados. O alcance geral e o valor obrigatório que são reconhecidos ao direito de escolher o seu advogado ou representante opõem-se a uma interpretação restritiva do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), desta diretiva (v., neste sentido, acórdãos Eschig, C-199/08, EU:C:2009:538, n.ºs 45 e 47, e Sneller, C-442/12, EU:C:2013:717, n.º 24).

24 No presente caso, resulta dos elementos dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que o trabalhador despedido não dispõe de nenhum recurso contra a decisão do Instituto de Gestão dos Seguros que concede ao empregador a autorização de despedimento por motivos económicos. Embora o trabalhador possa posteriormente intentar nos tribunais cíveis uma ação de indemnização por despedimento injustificado, a decisão que vier a ser adotada não é, contudo, suscetível de pôr em causa a decisão tomada por esse Instituto.

25 Nestas circunstâncias, não se pode contestar que os direitos do trabalhador são afetados pela decisão do Instituto de Gestão dos Seguros e que os seus interesses, enquanto segurado, necessitam de proteção no âmbito do procedimento que decorre nesse organismo.

26 Impõe-se uma interpretação do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 87/344 que reconheça ao trabalhador coberto por um seguro de proteção jurídica o direito de escolher livremente o seu advogado ou outro representante, no âmbito do procedimento administrativo no termo do qual um organismo público autoriza o empregador a proceder ao seu despedimento, tanto mais que, no acórdão Sneller (C-442/12, EU:C:2013:717), o Tribunal de Justiça reconheceu o direito à livre escolha do advogado ou do representante a um trabalhador que se encontrava na mesma situação, mas cujo contrato de trabalho cessara por decisão judicial.

27 Além disso, no que respeita às eventuais consequências financeiras para os sistemas de seguros de proteção jurídica, importa recordar que, ainda que possam ocorrer tais consequências financeiras, estas não podem levar a uma interpretação restritiva do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 87/344. Com efeito, a Diretiva 87/344 não visa uma harmonização completa das regras aplicáveis aos contratos de seguro de proteção jurídica, e os Estados-Membros, no estado atual do direito da União, permanecem livres de determinar o regime aplicável aos referidos contratos, desde que os princípios previstos pela diretiva não sejam esvaziados da sua substância (v., neste sentido, acórdão Stark, C-293/10, EU:C:2011:355, n.º 31). Assim, o exercício do direito do segurado de escolher livremente o seu representante não exclui que, em determinadas situações, possam ser impostas limitações às despesas suportadas pelos seguradores (v. acórdão Sneller, C-442/12, EU:C:2013:717, n.º 26).

28 Tendo em conta as considerações anteriores, há que responder às questões submetidas que o artigo 4.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 87/344 deve ser interpretado no sentido de que o conceito de «processo administrativo» previsto nessa disposição abrange um procedimento no termo do qual um organismo público autoriza o empregador a proceder ao despedimento do trabalhador coberto por um seguro de proteção jurídica.

Quanto às despesas

29 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Décima Secção) declara:

O artigo 4.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 87/344/CEE do Conselho, de 22 de junho de 1987, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes ao seguro de proteção jurídica, deve ser interpretado no sentido de que o conceito de «processo administrativo» previsto nessa disposição abrange um procedimento no termo do qual um organismo público autoriza o empregador a proceder ao despedimento do trabalhador coberto por um seguro de proteção jurídica.

Assinaturas