Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

27 de junho de 2013 *

«Cooperação judiciária em matéria civil — Mediação em matéria civil e comercial — Diretiva 2008/52/CE — Regulamentação nacional que prevê um processo de mediação obrigatória — Não conhecimento do mérito»

No processo C-492/11,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo Giudice di Pace di Mercato San Severino (Itália), por decisão de 21 de setembro de 2011, entrado no Tribunal de Justiça em 26 de setembro de 2011, no processo

Ciro Di Donna

contra

Società imballaggi metallici Salerno srl (SIMSA),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: M. Ilešič, presidente de secção, E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh, C. Toader (relatora) e C. G. Fernlund, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por S. Varone, avvocato dello Stato,

— em representação do Governo francês, por G. de Bergues e J.-S. Pilczer, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo austríaco, por A. Posch, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão Europeia, por F. Moro e M. Wilderspin, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 11 de abril de 2013,

profere o presente

* Língua do processo: italiano.

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação da Diretiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2008, relativa a certos aspetos da mediação em matéria civil e comercial (JO L 136, p. 3), dos artigos 6.° e 13.° da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950, e do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio entre C. Di Donna e a Imballaggi Metallici Salerno (SIMSA) srl (a seguir «SIMSA») a respeito da reparação do dano causado ao seu veículo automóvel, ao qual o Giudice di Pace di Mercato San Severino pretende aplicar o processo de mediação obrigatória previsto no direito italiano.

Quadro jurídico

Regulamentação da União

3 Os considerandos 8 e 10 da Diretiva 2008/52 têm a seguinte redação:

«(8) O disposto na presente diretiva deverá aplicar-se apenas à mediação em litígios transfronteiriços, mas nada deverá impedir os Estados-Membros de aplicar igualmente estas disposições a processos de mediação internos.

[…]

(10) A presente diretiva deverá aplicar-se aos processos em que duas ou mais partes num litígio transfronteiriço procurem voluntariamente chegar a um acordo amigável sobre a resolução do seu litígio, com a assistência de um mediador. A presente diretiva deverá ser aplicável em matéria civil e comercial [...]»

4 O artigo 1.º, n.º 1, desta diretiva prevê:

«O objetivo da presente diretiva consiste em facilitar o acesso à resolução alternativa de litígios e em promover a resolução amigável de litígios, incentivando o recurso à mediação e assegurando uma relação equilibrada entre a mediação e o processo judicial.»

5 O artigo 3.º, alínea a), da referida diretiva dispõe:

«[…] entende-se por:

a) ‘Mediação’, um processo estruturado, independentemente da sua designação ou do modo como lhe é feita referência, através do qual duas ou mais partes em litígio procuram voluntariamente alcançar um acordo sobre a resolução do seu litígio com a assistência de um mediador. Este processo pode ser iniciado pelas partes, sugerido ou ordenado por um tribunal, ou imposto pelo direito de um Estado-Membro.

[…]»

6 O artigo 5.º, n.º 2, desta mesma diretiva prevê:

«A presente diretiva não afeta a legislação nacional que preveja o recurso obrigatório à mediação ou o sujeite a incentivos ou sanções, quer antes, quer depois do início do processo judicial, desde que tal legislação não impeça as partes de exercerem o seu direito de acesso ao sistema judicial.»

7 O artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2008/52 tem a seguinte redação:

«Dado que se pretende que a mediação decorra de uma forma que respeite a confidencialidade, os Estados-Membros devem assegurar que, salvo se as partes decidirem em contrário, nem os mediadores, nem as pessoas envolvidas na administração do processo de mediação sejam obrigadas fornecer provas em processos judiciais ou arbitragens civis ou comerciais, no que se refere a informações decorrentes ou relacionadas com um processo de mediação, exceto:

a) Caso tal seja necessário por razões imperiosas de ordem pública do Estado-Membro em causa, em especial para assegurar a proteção do superior interesse das crianças ou para evitar que seja lesada a integridade física ou psíquica de uma pessoa, ou

b) Caso a divulgação do conteúdo do acordo obtido por via de mediação seja necessária para efeitos da aplicação ou execução desse acordo.

[…]»

Direito italiano

Decreto Legislativo n.º 28/2010

8 O Decreto Legislativo n.º 28, de 4 de março de 2010, que aplica o artigo 60.º da Lei n.º 69, de 18 de junho de 2009, sobre a mediação com vista à conciliação nos litígios civis e comerciais (GURI n.º 53, de 5 de março de 2010, a seguir «Decreto Legislativo n.º 28/2010»), foi comunicado à Comissão Europeia como medida nacional de transposição da Diretiva 2008/52.

9 O artigo 5.º, n.º 1, deste decreto prevê:

«Quem pretender exercer em juízo uma ação relativa a um litígio em matéria de condomínio, direitos reais, partilha, sucessões hereditárias, pactos de família, locação, comodato, cessão da exploração de estabelecimento comercial, indemnização por danos resultantes da circulação de veículos e embarcações, por responsabilidade médica e por difamação através da imprensa ou outro meio de publicidade, contratos de seguros, bancários e financeiros, deve previamente promover o processo de mediação nos termos do presente decreto [...] A promoção do processo de mediação é condição da admissibilidade da ação judicial. A exceção de inadmissibilidade deve ser invocada pelo demandado, sob pena de caducidade, ou constatada oficiosamente pelo juiz, antes da primeira audiência. Se o juiz considerar que a mediação já foi iniciada, mas não está concluída, marcará a audiência subsequente depois do fim do prazo previsto no artigo 6.º Deverá proceder do mesmo modo quando a mediação não tenha sido promovida, concedendo simultaneamente às partes o prazo de quinze dias para a apresentação do pedido de mediação.»

10 O artigo 6.º do referido decreto dispõe o seguinte:

«1. O processo de mediação tem uma duração não superior a quatro meses.

[…]»

11 O artigo 8.º do Decreto Legislativo n.º 28/2010, conforme alterado pela Lei n.º 148, de 14 de setembro de 2011 (GURI n.º 216, de 16 de setembro de 2011, p. 1), rege a tramitação do processo de mediação. Este artigo dispõe:

«1. No ato da apresentação do pedido de mediação, o responsável do organismo designará um mediador e marcará o primeiro encontro entre as partes no prazo de quinze dias a partir da apresentação do pedido. [...]

[…]»

12 O artigo 11.º do Decreto Legislativo n.º 28/2010 dispõe:

«1. Se for alcançado um acordo amigável, o mediador lavrará ata à qual será anexado o texto do próprio acordo. Quando não for alcançado um acordo, o mediador pode formular uma proposta de conciliação. Em todo o caso, o mediador formula uma proposta de conciliação se as partes lhe fizerem um pedido conjunto nesse sentido em qualquer momento do processo. Antes da formulação da proposta, o mediador informará as partes das possíveis consequências previstas no artigo 13.º

[...]

4. Se a conciliação não tiver êxito, o mediador lavrará ata com a indicação da proposta, que será assinada pelas partes e pelo mediador, o qual certifica a assinatura das partes ou a sua impossibilidade de assinar. Na mesma ata, o mediador registará a falta de participação de uma das partes no processo de mediação.»

13 O artigo 13.º do referido decreto, relativo às custas do processo, prevê:

«1. Quando a medida que põe termo ao litígio corresponda inteiramente ao conteúdo da proposta, o juiz negará a restituição das despesas suportadas pela parte vencedora que tenha recusado a proposta, referentes ao período subsequente à formulação da mesma, e condená-la-á ao reembolso das despesas suportadas pela parte vencida relativas ao mesmo período, bem como ao pagamento a favor do Orçamento do Estado de uma quantia adicional de valor correspondente ao da quantia já paga a título de taxa de justiça unificada devida. Os artigos 92.° e 96.° do Código de Processo Civil [Codice di procedura civile] são aplicáveis. As disposições do presente número aplicam-se igualmente às despesas com a remuneração paga ao mediador e com os honorários devidos ao perito nos termos do artigo 8.º, n.º 4.

2. Quando a medida que põe termo ao litígio não corresponda inteiramente ao conteúdo da proposta, o juiz pode, não obstante, se ocorrerem razões graves e excecionais, negar a restituição das despesas suportadas pela parte vencedora com a remuneração paga ao mediador e com os honorários devidos ao perito nos termos do artigo 8.º, n.º 4.»

Decreto Ministerial n.º 180/2010

14 Por via regulamentar, o Governo italiano adotou o Decreto Ministerial n.º 180, de 18 de outubro de 2010, conforme alterado pelo Decreto Ministerial n.º 145, de 6 de julho de 2011 (a seguir «Decreto Ministerial n.º 180/2010»). Para efeitos do presente processo, o artigo 16.º do Decreto Ministerial n.º 180/2010 dispõe:

«1. A indemnização compreende as despesas de início do processo e as despesas de mediação.

2. No que respeita às despesas de início do processo, que fazem parte da indemnização total, a parte requerente pagará um montante de 40,00 euros no momento da apresentação do pedido de mediação e a parte chamada à mediação pagará esse mesmo montante no momento da sua constituição como parte no processo.

3. No que respeita às despesas de mediação, cada parte pagará o montante indicado no quadro A anexo ao presente decreto.

4. O montante máximo das despesas de mediação para cada escalão de referência, tal como fixado nos termos do mesmo quadro A:

a) pode ser majorado em medida não superior a um quinto, atendendo à particular importância, complexidade ou dificuldade do caso;

b) deve ser majorado em medida não superior a um quarto, em caso de êxito da mediação;

c) deve ser majorado num quinto, em caso de formulação de uma proposta nos termos do artigo 11.º do Decreto Legislativo [n.º 28/2010];

d) nas matérias previstas no artigo 5.º, n.º 1, do Decreto Legislativo [n.º 28/2010], deverá ser reduzido em um terço para os primeiros seis escalões, e em metade para os restantes, sem prejuízo da redução prevista na alínea e) do presente número, e não será aplicável qualquer outra majoração prevista no presente artigo, com exceção da prevista na alínea b) do presente número;

e) deve ser reduzido a 40 euros para o primeiro escalão e a 50 euros para todos os outros escalões, sem prejuízo do disposto na alínea c) do presente número, quando nenhuma das partes contrárias àquela que deu início à mediação participe no processo.

[...]

14. Os montantes mínimos da remuneração para cada escalão de referência, tal como determinados nos termos do quadro A anexo ao presente decreto, podem ser derrogados.»

15 O quadro A, referido no n.º 4 do artigo 16.º do Decreto Ministerial n.º 180/2010, é o seguinte:

Valor da causa	Despesa (para cada parte)
Até 1 000 euros	65 euros
De 1 001 a 5 000 euros	130 euros
De 5 001 a 10 000 euros	240 euros
De 10 001 a 25 000 euros	360 euros
De 25 001 a 50 000 euros	600 euros
De 50 001 a 250 000 euros	1 000 euros
De 250 001 a 500 000 euros	2 000 euros
De 500 001 a 2 500 000 euros	3 800 euros
De 2 500 001 a 5 000 000 euros	5 200 euros
Mais de 5 000 000 euros	9 200 euros

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

16 C. Di Donna citou em juízo a SIMSA pedindo a sua condenação na reparação dos danos do seu veículo automóvel causados por uma empilhadora propriedade daquela sociedade. Como resulta dos autos, a SIMSA não contestou os factos, mas pediu o adiamento da primeira audiência para poder chamar à demanda a companhia de seguros que cobre a sua responsabilidade por factos ilícitos. Alegou contudo que, antes de chamar à demanda a companhia de seguros, havia que submeter o litígio ao processo de mediação obrigatória previsto no Decreto Legislativo n.º 28/2010.

17 O tribunal de reenvio considera que este decreto é aplicável à matéria de facto do processo principal na medida em que a relação contratual existente entre a SIMSA e a companhia de seguros chamada à demanda é do domínio dos seguros, matéria que, nos termos do artigo 5.º, n.º 1 do referido decreto, está sujeita a mediação obrigatória, sob pena de não admissibilidade da ação jurisdicional. Todavia, o Giudice di Pace di Mercato San Severino interroga-se sobre a questão de saber se, para marcar a data da próxima audiência, deve ser tido em conta o prazo de 45 dias previsto para o chamamento à demanda ou também o prazo de quatro meses necessário para o início da mediação. Além disso, o tribunal de reenvio partilha das dúvidas da SIMSA quanto à compatibilidade das disposições do Decreto Legislativo n.º 28/2010 com o direito da União.

18 Neste contexto, o Giudice di pace di Mercato San Severino decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«Os artigos 6.° e 13.° da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia […], a Diretiva 2008/52[…], o princípio geral do direito da União da proteção jurisdicional efetiva e, em geral, o direito da União no seu conjunto opõem-se a que um Estado-Membro da União Europeia adote uma [regulamentação] como a que […] consta do [D]ecreto [L]egislativo n.º 28/2010 e do [D]ecreto [M]inisterial n.º 180/2010 […], segundo a qual:

1) o juiz pode admitir, num processo judicial posterior, argumentos de prova cujo ónus incumba à parte que não participou, sem motivo justificado, num processo de mediação obrigatório;

2) o juiz deve negar a restituição das despesas suportadas pela parte vencedora que tiver recusado uma proposta de conciliação, referentes ao período subsequente à formulação da mesma, e condená-la ao reembolso das despesas suportadas pela parte vencida relativas ao mesmo período, bem como ao pagamento a favor do [O]rçamento do Estado de uma quantia adicional de valor correspondente ao da quantia já paga a título de imposto devido (taxa de justiça unificada), se a decisão judicial que põe termo à ação intentada depois da formulação da proposta recusada corresponder inteiramente ao conteúdo dessa mesma proposta;

3) o juiz, invocando razões graves e excecionais, pode negar a restituição das despesas suportadas pela parte vencedora com a remuneração paga ao mediador e com os honorários devidos ao perito, mesmo se a decisão que resolve o processo judicial não corresponder inteiramente ao conteúdo da proposta;

4) o juiz deve condenar a parte que não tiver participado no processo de mediação sem motivo justificado ao pagamento, a favor do [O]rçamento d[o] Estado, de uma quantia de valor correspondente ao da taxa de justiça unificada devida pelo processo judicial;

5) o mediador pode, deve até, formular uma proposta de conciliação mesmo na falta de acordo entre as partes e também em caso de falta de participação das partes no processo;

6) o prazo dentro do qual deve ser concluída a tentativa de mediação pode estender-se até quatro meses;

7) mesmo depois de decorrido o prazo de quatro meses desde o início do processo, a ação só poderá ser proposta depois de ter sido obtida, junto da [S]ecretaria do organismo de mediação, a ata da falta de acordo, lavrada pelo mediador, com a indicação da proposta recusada;

8) não está excluído que os processos de mediação se possam multiplicar — com a consequente multiplicação do tempo de decisão do litígio — tantas vezes quantos os novos pedidos legitimamente apresentados no decurso do mesmo processo judicial entretanto iniciado;

9) o custo do processo de mediação obrigatório é, pelo menos, duas vezes mais elevado do que o custo do processo judicial que aquele visa evitar e a desproporção aumenta exponencialmente à medida que aumenta o valor da causa (até ao ponto de o custo da mediação poder ser mais do sêxtuplo do custo do processo judicial) ou à medida que aumenta a sua complexidade (caso seja necessária a nomeação de um perito, pago pelas partes no processo, que auxilie o mediador em litígios que requeiram competências técnicas específicas, não podendo o relatório técnico redigido pelo perito nem as informações por ele obtidas ser utilizadas no processo judicial posterior)?»

Desenvolvimentos posteriores à apresentação do pedido de decisão prejudicial

19 Na sequência de um pedido de esclarecimento do Tribunal sobre os motivos que justificavam a necessidade do presente reenvio prejudicial para efeitos da resolução do litígio no processo principal, o tribunal de reenvio indicou, numa resposta de 9 de março de 2012, que, no caso de o Tribunal de Justiça responder no sentido da incompatibilidade da regulamentação nacional com o direito da União, seria obrigado a não submeter o litígio no processo principal ao processo de mediação, o que teria consequências sobre a contagem dos prazos para a marcação da audiência.

20 Por acórdão n.º 272/2012, de 24 de outubro de 2012, a Corte costituzionale declarou a inconstitucionalidade de alguns artigos do Decreto Legislativo n.º 28/2010, nomeadamente, dos artigos 5.°, n.º 1, 8.°, n.º 5, e 13.°, com exceção, quanto ao último, da remissão para os artigos 92.° e 96.° do Código de Processo Civil, os quais não são pertinentes para o processo principal.

21 Resulta desse acórdão, nomeadamente, que, na sequência da declaração de inconstitucionalidade do artigo 5.º, n.º 1, do Decreto Legislativo n.º 28/2010, o desencadeamento prévio do processo de mediação na Itália deixou de ser uma condição de admissibilidade da petição inicial e as partes já não estão obrigadas a recorrer ao processo de mediação.

22 Por carta de 14 de dezembro de 2012, a Secretaria do Tribunal de Justiça solicitou ao tribunal de reenvio que lhe indicasse quais as consequências do acórdão n.º 272/2012, quer para o litígio nacional nele pendente quer para o reenvio prejudicial.

23 Por correspondência de 17 de janeiro de 2013, o tribunal de reenvio respondeu que mantinha o seu pedido de decisão prejudicial, não tomando posição sobre as consequências do referido acórdão para a decisão a tomar no processo principal nem sobre a pertinência das questões prejudiciais apresentadas ao Tribunal de Justiça.

Quanto ao reenvio prejudicial

24 Resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, no âmbito da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, instituída pelo artigo 267.º TFUE, compete exclusivamente ao juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a tomar, apreciar, tendo em conta as especificidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, desde que as questões colocadas

pelo juiz nacional sejam relativas à interpretação do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a decidir (v., designadamente, acórdãos de 15 de dezembro de 1995, Bosman, C-415/93, Colet., p. I-4921, n.º 59; de 13 de março de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Colet., p. I-2099, n.º 38; e de 9 de dezembro de 2010, Fluxys, C-241/09, Colet., p. I-12773, n.º 28).

25 Todavia, o Tribunal de Justiça indicou igualmente que, em casos excecionais, lhe incumbe examinar as condições nas quais o juiz nacional recorre ao Tribunal de Justiça com vista a verificar a sua própria competência. O Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional quando for manifesto que a interpretação do direito da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas (v., designadamente, acórdãos PreussenElektra, já referido, n.º 39; de 23 de abril de 2009, Rüffler, C-544/07, Colet., p. I-3389, n.º 38; de 19 de novembro de 2009, Filipiak, C-314/08, Colet., p. I-11049, n.º 42; e de 26 de fevereiro de 2013, Melloni, C-399/11, n.º 29).

26 Assim, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, resulta simultaneamente dos termos e da economia do artigo 267.º TFUE que o processo de reenvio prejudicial pressupõe que um litígio esteja efetivamente pendente nos órgãos jurisdicionais nacionais, no âmbito do qual eles são chamados a proferir uma decisão suscetível de ter em consideração o acórdão prejudicial (v., neste sentido, acórdão de 20 de janeiro de 2005, García Blanco, C-225/02, Colet., p. I-523, n.º 27 e jurisprudência referida).

27 Ora, no processo principal, na sequência do acórdão da Corte costituzionale de 24 de outubro de 2012, a regulamentação nacional aplicável ao litígio já não é a mesma que foi tomada em consideração no âmbito do pedido de decisão prejudicial (v., por analogia, acórdão Fluxys, já referido, n.º 32). Com efeito, o referido acórdão, que declarou a não conformidade de algumas disposições do Decreto Legislativo n.º 28/2010 com a Constituição, teve como efeito eliminá-las da ordem jurídica nacional.

28 Na verdade, embora o tribunal de reenvio tenha indicado, no seu ofício de 17 de janeiro de 2013, que desejava manter o seu pedido de decisão prejudicial, não precisou por que é que as suas questões prejudiciais continuavam a ser pertinentes para a resolução do litígio no processo principal.

29 Ora, como salientou a advogada-geral nos n.ºs 20 e 23 das suas conclusões, as nove questões prejudiciais submetidas ao Tribunal de Justiça têm agora caráter hipotético.

30 Com efeito, as quatro primeiras questões dizem respeito à compatibilidade com o direito da União de uma regulamentação que permite ao juiz, por um lado, utilizar elementos de prova contra a parte que não compareceu, sem justificação, no processo de mediação obrigatória e condená-la no pagamento ao Estado de um montante correspondente à taxa de justiça unificada (artigo 8.º, n.º 5, do Decreto Legislativo n.º 28/2010) e, por outro lado, excluir o reembolso das despesas da parte vencedora que tenha recusado a proposta de conciliação e condená-la a suportar as despesas de mediação (artigo 13.º do mesmo decreto). Assim, estas questões dizem respeito exclusivamente a disposições que foram declaradas inconstitucionais. Nestas condições, as referidas questões ficaram sem objeto em consequência das alterações respeitantes à aplicabilidade das disposições nacionais controvertidas.

31 No que se refere às cinco últimas questões relativas à tramitação do processo de mediação, aos prazos da sua instauração e às suas custas, importa salientar, à semelhança do que foi declarado no n.º 27 do presente acórdão, que o quadro jurídico nacional em que o litígio no processo principal se inscreve já não é o descrito pelo tribunal nacional na sua decisão de reenvio. Com efeito, em consequência da declaração de inconstitucionalidade do artigo 5.º, n.º 1, do Decreto Legislativo n.º 28/2010, as partes deixaram de ser obrigadas a participar num processo de mediação. Destarte, como salientou a advogada-geral no n.º 29 das suas conclusões, as referidas questões deixaram de ser pertinentes para a decisão a tomar no processo principal.

32 Daqui resulta que, tendo em conta a evolução do litígio no tribunal de reenvio do ponto de vista do direito aplicável, o Tribunal de Justiça não se encontra já em condições de poder responder às questões que lhe foram colocadas (v., neste sentido, acórdão Fluxys, já referido, n.º 34).

Quanto às despesas

33 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 (Terceira Secção) declara:

Não há lugar a responder às questões prejudiciais submetidas no processo C-492/11 pelo Giudice di Pace di Mercato San Severino (Itália), por decisão de 21 de setembro de 2011.

Assinaturas