



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
NILS WAHL
apresentadas em 11 de setembro de 2018¹

Processo C-378/17

**The Minister for Justice and Equality
The Commissioner of the Garda Síochána
contra
Workplace Relations Commission
intervenientes:
Ronald Boyle,
Brian Fitzpatrick,
Gerard Cotter**

[pedido de decisão prejudicial da Supreme Court (Supremo Tribunal, Irlanda)]

«Reenvio prejudicial — Regra que reparte a competência entre dois órgãos em processos específicos com base na natureza da ação — Ações por discriminação no emprego — Competência limitada de um órgão administrativo — Incompetência para conhecer de processos que exijam a não aplicação de legislação nacional contrária ao direito da União — Primado do direito da União — Plena eficácia — Autonomia processual dos Estados-Membros — Equivalência e efetividade»

1. Quais são os limites da autonomia processual dos Estados-Membros? Ou, mais especificamente: em que medida o princípio do primado do direito da União restringe a possibilidade de os Estados-Membros aplicarem normas (constitucionais) relativas à atribuição de competência numa determinada área do Direito? É esta, em substância, a questão colocada ao Tribunal de Justiça pela Supreme Court of Ireland (Tribunal Supremo da Irlanda) no presente processo.

2. Mais concretamente, está em causa a compatibilidade com o princípio do primado do direito da União de uma norma que reparte a competência, em processos específicos entre a High Court (Tribunal Superior da Irlanda) e um órgão administrativo, a Workplace Relations Commission (Comissão para as Relações Laborais, a seguir «WRC»).

3. O órgão competente para conhecer de um processo depende da natureza da ação intentada. Embora a WRC tenha, de um modo geral, competência para conhecer de ações em matéria de igualdade de emprego com base na Diretiva 2000/78/CEE² e na legislação nacional que transpõe esta diretiva, este órgão não tem competência para conhecer de processos em que a eventual procedência da ação exija a não aplicação de uma disposição de direito nacional (primário ou derivado). Em consequência desta regra, a WRC não tem competência para apreciar se uma disposição de direito nacional viola a legislação da UE em matéria de igualdade no emprego. O órgão competente para conhecer de pedidos de reparação por discriminação em processos que exijam a não aplicação do direito nacional é a High Court.

¹ Língua original: inglês.

² Diretiva do Conselho de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO 2000 L 303, p. 16).

4. A questão submetida ao Tribunal de Justiça no caso em apreço exige a apreciação da própria lógica subjacente à jurisprudência resultante do acórdão pioneiro do Tribunal de Justiça no processo *Simmenthal*³. O Tribunal de Justiça é convidado a examinar se o princípio constitucional do primado e, por extensão, a plena eficácia do direito da União, exige que um órgão como a WRC tenha competência para conhecer de processos que envolvam potencialmente a não aplicação da legislação nacional, apesar de existir uma via de ação alternativa que, segundo o que foi apurado pelo órgão jurisdicional de reenvio, respeita os princípios da equivalência e da efetividade.

I. Quadro jurídico

A. *Direito da União*

5. A Diretiva 2000/78 estabelece regras em matéria de igualdade de tratamento no contexto do emprego e da atividade profissional. Nos termos do seu artigo 1.º, visa lutar contra a discriminação e pôr em prática o princípio da igualdade de tratamento nos Estados-Membros.

6. O artigo 3.º define o âmbito de aplicação da diretiva. Estabelece:

«1. Dentro dos limites das competências atribuídas à Comunidade, a presente diretiva é aplicável a todas as pessoas, tanto no setor público como no privado, incluindo os órgãos públicos, no que diz respeito:

a) Às condições de acesso ao emprego, ao trabalho independente ou à atividade profissional, incluindo os critérios de seleção e as condições de contratação, seja qual for o ramo de atividade e a todos os níveis da hierarquia profissional, incluindo em matéria de promoção;

[...]»

7. O capítulo II da Diretiva 2000/78 tem por objeto as vias de recurso e a execução. O artigo 9.º, n.º 1, da diretiva diz respeito à defesa dos direitos. Dispõe o seguinte:

«Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para assegurar que todas as pessoas que se considerem lesadas pela não aplicação, no que lhes diz respeito, do princípio da igualdade de tratamento, possam recorrer a processos judiciais e/ou administrativos, incluindo, se considerarem adequado, os processos de conciliação, para exigir o cumprimento das obrigações impostas pela presente diretiva, mesmo depois de extintas as relações no âmbito das quais a discriminação tenha alegadamente ocorrido.»

B. *Direito nacional*

1. *Constituição*

8. O artigo 34.º da *Bunreacht na hÉireann* (Constituição da Irlanda) (a seguir «Constituição») dispõe:

«1 A justiça deve ser administrada, em tribunais estabelecidos por lei, por juízes nomeados nos termos previstos pela presente Constituição e, salvo nos casos especiais e restritos que possam ser impostos por lei, deve ser administrada em público.

3 Acórdão de 9 de março de 1978, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49).

2 Os tribunais incluem:

- i Courts of First Instance (Tribunais de Primeira Instância);
- ii uma Court of Appeal (Tribunal de Recurso); e
- iii uma Court of Final Appeal (Tribunal de Última Instância).

3 1º Os Courts of First Instance devem incluir uma High Court (Tribunal Superior) com plena competência inicial e plenos poderes para decidirem sobre todas as matérias e questões, de direito ou de facto, civis ou penais.

2º Salvo disposição em contrário no presente artigo, a competência da High Court abrange questões da validade de qualquer legislação à luz da presente Constituição, não podendo tais questões ser suscitadas (por pedido, argumento, ou de outro modo) em nenhum tribunal estabelecido ao abrigo do presente artigo ou de qualquer outro artigo desta Constituição, com exceção da High Court, da Court of Appeal ou da Supreme Court».

9. O artigo 37.º, n.º 1, da Constituição prevê:

«Nenhuma disposição desta Constituição terá como efeito invalidar o exercício de funções e poderes limitados de natureza judicial em matérias não penais, por qualquer pessoa ou órgão devidamente autorizado por lei para exercer tais funções e poderes, ainda que essa pessoa ou esse órgão não seja um juiz ou um tribunal designado ou criado como tal nos termos da presente Constituição.»

2. *Legislação laboral pertinente*

10. Na Irlanda, a proibição de discriminação em razão da idade está prevista nos Employment Equality Acts (Leis sobre a igualdade no emprego)⁴.

11. A WRC (anteriormente Equality Tribunal, Tribunal para a Igualdade) é um órgão parajudicial criado para investigar, conhecer e decidir de ações relativas a discriminação⁵. Nos termos das disposições pertinentes das Leis sobre a igualdade, o Equality Tribunal pode adotar decisões de indemnização sob a forma de remunerações retroativas; decisões que imponham a igualdade de remuneração; decisões de indemnização por discriminação; decisões que imponham a igualdade de tratamento; decisões de injunção; e decisões que imponham a um empregador a reintegração de um demandante, com ou sem indemnização.

12. Nos termos dos Decretos da Garda Síochána⁶, só pode ser admitido como estagiário para integrar a força policial nacional quem tiver pelo menos 18 anos, mas menos de 35 anos de idade, no primeiro dia do mês em que tenha sido publicado pela primeira vez, num jornal nacional, o anúncio da vaga a que o recrutamento respeita.

4 No processo pendente no órgão jurisdicional de reenvio, as leis pertinentes são as Leis sobre a igualdade no emprego (Employment Equality Acts) de 1998 a 2004, onde aplicável, e a legislação subsequente que os alterou.

5 Em consequência do Workplace Relations Act (Lei relativa à Comissão para as Relações Laborais) de 2015, as funções pertinentes do Equality Tribunal foram transferidas para a WRCommission.

6 Decretos Garda Síochána (Recrutamentos e Nomeações) (Alteração) de 2004 [Garda Síochána (Admissions and Appointments) (Amendment) Regulations] (S.I. n.º 749 de 2004).

II. Matéria de facto, tramitação processual e questões prejudiciais

13. Entre 2005 e 2007, Ronald Boyle, Brian Fitzpatrick e Gerard Cotter (a seguir «intervenientes») candidataram-se para estagiários com vista a integrarem a An Garda Síochána (força policial nacional, Irlanda). As candidaturas foram recusadas com fundamento em que os Decretos Garda Síochána estabelecem o limite máximo de idade de 35 anos para a admissão como estagiários (a seguir «medida de limitação de idade»).

14. Os intervenientes recorreram destes indeferimentos, nos termos das Leis sobre a igualdade, para o então Equality Tribunal. Alegaram que as medidas de limitação de idade constituíam um tratamento discriminatório em razão da idade no contexto do emprego.

15. Ao contrário do que sugere a sua denominação, o Equality Tribunal não é um tribunal, mas um órgão administrativo. Tinha competência para conhecer de ações sobre a igualdade no emprego até 2015. A partir de então, a competência do Equality Tribunal passou a ser da WRC.

16. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o artigo 34.º, n.º 3, 2, da Constituição reserva aos tribunais a competência para afastar a aplicação da legislação nacional. Por conseguinte, o Equality Tribunal e a sua sucessora, a WRC, na sua qualidade de autoridades administrativas, não têm competência para conhecer de processos em que a tutela jurisdicional efetiva exija a não aplicação da legislação nacional, com base no direito nacional ou no direito da União.

17. No processo perante o Equality Tribunal, o Minister for Justice and Equality (Ministro da Justiça e da Igualdade, a seguir «Ministro») suscitou a questão da competência. Uma vez que os intervenientes consideravam que a medida de limitação de idade era contrária à Diretiva 2000/78 e às Leis sobre a igualdade no emprego, que é a legislação que transpõe a diretiva, os recursos constituíam um pedido de não aplicação da medida de limitação de idade, que faz parte da legislação nacional. Alegando que o Equality Tribunal não tinha competência para decidir da não aplicação da legislação nacional, o Ministro requereu que o Equality Tribunal apreciasse previamente a questão da competência, sem conhecer do mérito.

18. O Equality Tribunal indeferiu este pedido. Em vez disso, marcou uma audiência para 11 de junho de 2008, em que seriam apreciadas tanto a questão da competência como as questões substantivas relativas à discriminação em razão da idade.

19. O Ministro interpôs recurso para a High Court da recusa do Equality Tribunal de apreciar a questão da competência a título de questão prévia.

20. Em primeiro lugar, o Ministro requereu à High Court que proibisse o Equality Tribunal de prosseguir a apreciação do recurso dos intervenientes. Em segundo lugar, o Ministro requereu à High Court que declarasse que o Equality Tribunal não tinha competência para conhecer desses recursos.

21. A High Court decidiu, em 17 de fevereiro de 2009, que o Equality Tribunal não tinha poderes, ao abrigo do direito nacional, para realizar uma audiência que, implicitamente, pressupunha a competência para anular ou afastar a aplicação de legislação nacional, como a medida de limitação de idade.

22. O Equality Tribunal recorreu desta decisão para a Supreme Court. Quando o recurso começou a ser apreciado na Supreme Court já o Equality Tribunal tinha dado lugar à WRC.

23. A Supreme Court proferiu um acórdão em 15 de junho de 2017 (a seguir «Acórdão de 15 de junho de 2017»)⁷, no qual confirmou a apreciação da High Court de que a WRC não tem competência para afastar a aplicação da legislação nacional. A Supreme Court acrescentou, contudo, que os processos que seriam normalmente da competência da WRC, mas em que esse órgão administrativo poderia ser obrigado, por força do direito nacional ou do direito da União, a afastar a aplicação da legislação nacional, devem, pelo contrário, ser intentados na High Court.

24. Tendo dúvidas quanto à conformidade com o direito da União de tal repartição de competências entre um órgão administrativo e um tribunal judicial, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Quando

- a) Um órgão nacional é criado por uma lei que lhe atribui uma competência genérica para, nomeadamente, garantir a aplicação do direito da União num domínio particular;
- b) O direito nacional exclui a competência desse órgão numa categoria restrita de casos, em que a tutela jurisdicional efetiva impõe a não aplicação de uma regra jurídica nacional com base no direito nacional ou no direito da União; e
- c) Os órgãos jurisdicionais nacionais pertinentes têm competência para ordenar a não aplicação do direito nacional necessário para garantir o respeito da regra de direito da União em causa, têm competência para conhecer dos processos em que essa tutela seja necessária e para, nesses casos, determinar quaisquer providências ao abrigo do direito da União, compatíveis com os princípios da equivalência e da efetividade na jurisprudência da União,

Deve considerar se, não obstante, que o órgão administrativo tem competência para apreciar um recurso administrativo no qual se alega que o direito nacional viola o direito da União aplicável e, no caso de conceder provimento ao recurso, tem competência para não aplicar essa regra nacional, apesar de o direito nacional reservar aos tribunais estabelecidos nos termos da Constituição, e não ao órgão em questão, a competência para conhecer dos processos em que esteja em causa a validade de uma regra ou a sua eventual não aplicação, a qualquer título?»

25. Foram apresentadas observações escritas pelo Ministro e pelo Commissioner of An Garda Síochána, pela Irlanda, pela WRC, pelos primeiro e terceiro intervenientes, pelo Governo checo e pela Comissão Europeia. Com exceção do Governo checo, as mesmas partes apresentaram igualmente alegações orais na audiência realizada em 5 de junho de 2018.

III. Análise

26. Antes de examinar a questão prejudicial, começarei por abordar sucintamente uma questão de admissibilidade suscitada pelo Governo checo.

⁷ Além do despacho de reenvio de 15 de junho de 2017, o órgão jurisdicional de reenvio proferiu igualmente um acórdão separado nessa data [Minister for Justice, Equality and Law Reform & others -v- The Workplace Relations Commission (2017) IESC 43] em que trata da questão da competência da WRC à luz do direito nacional. Nesse acórdão, o órgão jurisdicional de reenvio apreciou também certas questões de direito da União. Em particular, apreciou a conformidade da repartição de competências entre a WRC e a High Court com os princípios da equivalência e da efetividade.

A. Admissibilidade

27. Nas suas observações escritas, o Governo checo alega que o pedido de decisão prejudicial deve ser julgado inadmissível. No entender desse governo, o órgão jurisdicional de reenvio não indicou a disposição da Diretiva 2000/78 com a qual a legislação nacional em questão possa estar em conflito, pelo contrário, a formulação da questão prejudicial é tão genérica que não apresenta qualquer relação com a Diretiva ou com outras disposições do direito da União.

28. Com efeito, assim é. Tal não significa, contudo, que o pedido seja inadmissível.

29. O Tribunal de Justiça só recusa responder a uma questão prejudicial quando for manifesto que a interpretação do direito da União solicitada não tem nenhuma relação com os factos do litígio pendente no órgão jurisdicional de reenvio, ou com o objeto do processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas⁸.

30. Resulta claramente do despacho de reenvio no presente processo que a questão submetida não diz respeito à compatibilidade da medida de limitação de idade (ou da regra de competência em causa) com uma disposição específica da Diretiva 2000/78. Pelo contrário, o Tribunal de Justiça é chamado a esclarecer uma questão de princípio, que vai muito além das disposições individuais da diretiva. Como já se referiu, diz respeito à compatibilidade com o direito da União de uma norma (constitucional) que reparte a competência entre um órgão administrativo, a WRC, e a High Court, para processos específicos, em função dos pedidos apresentados.

31. Além disso, o despacho de reenvio contém os elementos, tanto de facto como de direito, necessários para permitir ao Tribunal de Justiça dar uma resposta útil à questão submetida. Este despacho apresenta também claramente as razões pelas quais o problema não é hipotético nem alheio aos factos subjacentes ao litígio pendente no órgão jurisdicional de reenvio.

32. Por conseguinte, o pedido de decisão prejudicial deve ser declarado admissível.

B. Quanto ao mérito

33. Para determinar se a WRC tinha competência para conhecer de processos em que a tutela jurisdicional efetiva exigiria a não aplicação da legislação nacional com base no direito nacional ou no da União, o órgão jurisdicional de reenvio considerou que, do ponto de vista do direito constitucional irlandês, a prerrogativa de não aplicar ou de anular uma disposição de direito primário ou derivado é, em princípio, reservada aos tribunais comuns.

34. Isto porque, salvo disposição em contrário do direito da União, as regras de competência devem ser interpretadas à luz da exigência fundamental, estabelecida no artigo 34.º da Constituição, de administração da justiça em tribunais criados nos termos da Constituição.

35. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio observou igualmente que, a título excecional, o artigo 37.º, n.º 1, da Constituição permite que uma pessoa ou órgão seja autorizado por lei a exercer «funções e poderes limitados de natureza judicial» em matérias não penais. Assim, nos termos do direito irlandês, podem ser conferidos, por lei, poderes de natureza judicial a um órgão administrativo (tal como a WRC), desde que tais poderes sejam limitados.

⁸ V., designadamente, Acórdão de 6 de setembro de 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, n.º 20 e jurisprudência referida).

36. A WRC é um desses órgãos administrativos com funções judiciais limitadas. Nos termos dos Employment Equality Acts (Leis sobre a igualdade no emprego), os demandantes devem dirigir-se à WRC para obterem, em primeira instância, uma decisão sobre um pedido relativo a uma discriminação no emprego⁹. Mais especificamente, a WRC conhece de pedidos relativos a violações (por parte de empregadores e de prestadores de serviços) da legislação relativa ao emprego, à igualdade e à igualdade de estatuto, bem como de litígios relativos aos direitos decorrentes dessa legislação. Quando é intentada uma ação na WRC, o Diretor-geral da WRC aprecia, a título preliminar, se o processo pode ser remetido a um «mediation officer» (agente de mediação) para efeitos de mediação entre as partes envolvidas. Se não for adequado submeter o processo a mediação, o Diretor-geral remete-o a um «adjudication officer» (agente de arbitragem) para decisão do litígio¹⁰.

37. No seu Acórdão de 15 de junho de 2017, o órgão jurisdicional de reenvio concluiu que, no contexto da questão de competência que lhe tinha sido submetida, a WRC não tinha poderes, ao abrigo do direito nacional, para afastar a aplicação de uma disposição da legislação nacional. Tal deve-se ao facto de tais poderes não terem sido conferidos por lei à WRC. O órgão jurisdicional de reenvio concluiu igualmente que esses poderes não podiam existir implicitamente.

38. O órgão jurisdicional de reenvio declarou, portanto, que, à luz das exigências constitucionais da ordem jurídica irlandesa, os processos que exijam o afastamento da aplicação da legislação nacional não são, regra geral, da competência da WRC. Em vez de se dirigirem à WRC, os demandantes devem submeter diretamente os seus pedidos à High Court, que tem efetivamente competência para conhecer de tais processos.

39. A repartição de competências entre a WRC e a High Court baseia-se na medida potencialmente necessária para sanar a alegada discriminação. Mais especificamente, a WRC *não* tem competência para conhecer de um pedido quando o processo envolva (se o pedido for julgado procedente) a necessidade de não aplicar uma medida de direito, primário ou derivado, da legislação nacional.

40. A High Court tem competência exclusiva para conhecer de tais processos. Por conseguinte, os demandantes, como os intervenientes, que se considerem lesados por um instrumento legislativo (ou cujo pedido exija, de outro modo, a não aplicação do direito nacional) devem intentar um processo de «judicial review» na High Court, a fim de obterem tutela jurisdicional através da não aplicação de uma disposição do direito nacional considerada contrária a uma norma superior (neste caso, a Diretiva 2000/78).

41. Mas a repartição de competências entre a WRC e a High Court é compatível com o direito da União?

42. Esta questão, apresentada a título prejudicial ao Tribunal de Justiça, incide claramente sobre os limites da autonomia processual dos Estados-Membros. Contudo, a questão exige, antes de mais, uma análise do princípio constitucional do primado do direito da União, e como parte integrante deste, da obrigação de todos os órgãos do Estado-Membro de assegurarem, no âmbito das suas competências, a plena eficácia do direito da União.

⁹ A discriminação em razão do género constitui uma exceção a esta regra: em processos relativos a discriminação em razão do género, o demandante pode *optar* por se dirigir diretamente à Circuit Court.

¹⁰ V. https://www.workplacerelations.ie/en/Complaints_Disputes/Adjudication/ (consultado em 5 de julho de 2018).

43. Antes de abordar estas questões, importa salientar, desde já, que a questão prejudicial não pede explicitamente ao Tribunal de Justiça uma interpretação do princípio da autonomia processual e dos seus corolários, os princípios da equivalência e da efetividade. Pelo contrário, o órgão jurisdicional de reenvio declara que já concluiu, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça, que a regra de competência respeita estes princípios. A Supreme Court da Irlanda pede assim, em substância, ao Tribunal de Justiça que esclareça se, *apesar da sua conformidade com esses princípios*, a repartição de competências é contrária ao direito da União.

44. Atendendo à repartição de funções entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais no âmbito do processo de reenvio prejudicial previsto no artigo 267.º TFUE, é (antes de mais) sob essa perspetiva que, na minha opinião, deve ser examinada a questão prejudicial.

1. Interação entre o princípio do primado e a autonomia processual dos Estados-Membros

45. É possível, decerto, que a distinção entre o ato de não aplicação de uma disposição e o da sua anulação seja por vezes, meramente teórica. Pode também suceder que, do ponto de vista de um determinado sistema jurídico nacional, não seja possível estabelecer uma verdadeira distinção entre as duas situações¹¹. Contudo, à luz do direito da União, é importante a distinção entre a obrigação de não aplicar uma disposição do direito nacional (por tal disposição ser contrária ao direito da União) *num caso específico* e a de anular tal disposição com o efeito mais amplo de a mesma deixar de ser válida para qualquer fim (*ex tunc* ou *ex nunc*).

46. A linha de jurisprudência resultante do Acórdão Simmenthal que instituiu o princípio constitucional do primado e que salientou o papel que os tribunais e as autoridades administrativas desempenham para conferir pleno efeito ao direito da União baseia-se nessa distinção¹². A distinção assenta na conceção descentralizada do sistema jurídico da União que deixa a cada Estado-Membro a tarefa de definir as vias adequadas para obter reparação em caso de violação de direitos decorrentes do direito da União e, o que é mais importante, as instituições investidas de poderes para afastar (ou anular) legislação.

a) Necessidade de assegurar a plena eficácia do direito da União: obrigação de todos os órgãos do Estado de se absterem de aplicar legislação nacional que seja contrária ao direito da União

47. A jurisprudência decorrente do Acórdão Simmenthal do Tribunal de Justiça¹³ diz respeito à não aplicação de legislação ou, mais especificamente, à obrigação dos órgãos do Estado de se absterem de aplicar disposições de direito nacional contrárias ao direito da União, um corolário inevitável da doutrina constitucional do efeito direto estabelecido no Acórdão van Gend en Loos¹⁴. Além de instituir as bases de uma rede dos tribunais da União, o Tribunal de Justiça proferiu, no Acórdão Simmenthal, a famosa afirmação:

«21. [...] [Q]ualquer juiz nacional tem o dever de, no âmbito das suas competências, aplicar integralmente o direito comunitário e proteger os direitos que este confere aos particulares, considerando inaplicável qualquer disposição eventualmente contrária de direito interno, quer seja esta anterior ou posterior à norma comunitária.

11 Acórdão de 15 de junho de 2017, n.º 5.3 e 5.6.

12 V., em particular, Acórdão de 22 de outubro de 1998, IN. CO. GE.'90 e o. (C-10/97 a C-22/97, EU:C:1998:498, n.º 21). V. igualmente Conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer nos processos apensos IN. CO. GE.'90 e o. (C-10/97 a C-22/97, EU:C:1998:228, n.º 16 a 44).

13 Acórdão de 9 de março de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49).

14 Acórdão de 5 de fevereiro de 1963, van Gend & Loos (26/62, EU:C:1963:1).

22. É, assim, incompatível com as exigências inerentes à própria natureza do direito comunitário, qualquer norma da ordem jurídica interna ou prática legislativa, administrativa ou judicial, que tenha por consequência a diminuição da eficácia do direito comunitário, pelo facto de recusar ao juiz competente para a aplicação deste direito, o poder de, no momento dessa aplicação, fazer tudo o que é necessário para afastar as disposições legislativas nacionais que constituam, eventualmente, um obstáculo à plena eficácia das normas comunitárias.

23. O que ocorre sempre que, em caso de contradição entre uma disposição de direito comunitário e uma lei nacional posterior, a competência para a solução do conflito for atribuída a outra autoridade que não o juiz que, investido de um poder próprio de apreciação, seja chamado a assegurar a aplicação do direito comunitário, ainda que fosse apenas temporário o obstáculo daí resultante para a plena eficácia do mesmo direito.

24. [...] assim, [...] o juiz nacional responsável, no âmbito das suas competências, pela aplicação de disposições de direito comunitário, tem obrigação de assegurar o pleno efeito de tais normas, decidindo, por autoridade própria, se necessário for, da não aplicação de qualquer norma de direito interno que as contrarie, ainda que tal norma seja posterior, sem que tenha de solicitar ou esperar a prévia eliminação da referida norma por via legislativa ou por qualquer outro processo constitucional»¹⁵.

48. Por outras palavras, o Acórdão Simmenthal respeitava (entre outras questões de importância constitucional fundamental) aos poderes de uma instância inferior para se abster de aplicar uma disposição de direito nacional contrária ao direito da União, sem aguardar que um tribunal superior afaste tal disposição¹⁶.

49. A jurisprudência posterior do Tribunal de Justiça esclareceu, contudo, que esta obrigação incumbe igualmente a outros órgãos do Estado, incluindo as autoridades administrativas. No Acórdão Costanzo¹⁷, o Tribunal de Justiça declarou que as autoridades administrativas tem a mesma obrigação que os órgãos jurisdicionais nacionais de aplicar as disposições de uma diretiva que tenham efeito direito. O Tribunal de Justiça considerou que, quando estão preenchidas as condições para que as normas de uma diretiva possam ser invocadas pelos particulares perante os tribunais nacionais, todos os órgãos da administração (incluindo os municípios) são obrigados a aplicar essas disposições e a abster-se de aplicar disposições de direito nacional que as contrariem¹⁸.

50. No Acórdão CIF¹⁹, estava em questão, nomeadamente, a competência (contestada) da autoridade italiana da concorrência para declarar inaplicável uma legislação nacional que exigia ou facilitava condutas contrárias ao artigos 81.º, n.º 1, CE (atual artigo 101.º, n.º 1, TFUE). As empresas investigadas alegaram que a autoridade era obrigada a aplicar essa legislação nacional e não podia deixar de a aplicar. A autoridade da concorrência, por seu lado, alegou que a competência para o fazer decorria dos princípios do efeito direto e do primado do direito da União.

51. Nesse contexto, o Tribunal de Justiça reiterou que o dever de deixar de aplicar legislação nacional contrária ao direito da União se aplica a todos os órgãos do Estado, incluindo as autoridades administrativas. Este dever implica, se for caso disso, a obrigação de adotar todas as disposições adequadas para permitir a plena aplicação do direito da União²⁰.

15 Acórdão de 9 de março de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, n.ºs 21 a 24).

16 Esta jurisprudência foi confirmada pelo Tribunal de Justiça em numerosos processos. V., entre muitos outros, Acórdãos de 19 de junho de 1990, Factortame e o. (C-213/89, EU:C:1990:257, n.ºs 20 e 21); de 4 de junho de 1992, Debus (C-13/91 e C-113/91, EU:C:1992:247, n.º 32); de 2 de agosto de 1993, Levy (C-158/91, EU:C:1993:332, n.º 9); e de 5 de março de 1998, Solred (C-347/96, EU:C:1998:87, n.º 30).

17 Acórdão de 22 de junho de 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256).

18 *Idem*, n.ºs 31 a 33.

19 Acórdão de 9 de setembro de 2003, CIF (C-198/01, EU:C:2003:430).

20 *Idem*, n.º 49.

52. Seguidamente, o Tribunal de Justiça salientou que uma autoridade nacional tinha competência para assegurar o respeito do artigo 81.º CE. Esta norma, conjugada com o artigo 10.º CE (atual artigo 4.º, n.º 3, TUE), impunha aos Estados-Membros o dever de se absterem de introduzir medidas contrárias às regras de concorrência da União. O efeito útil dessas normas seria reduzido se a autoridade nacional da concorrência não pudesse declarar que uma medida nacional é contrária ao artigo 81.º CE (e ao artigo 10.º CE) e se, consequentemente, não deixasse de a aplicar²¹.

53. A jurisprudência do Tribunal de Justiça atrás referida demonstra claramente que é irrelevante que o sistema jurídico nacional confira competência ao órgão do Estado em causa para decidir não aplicar uma disposição de direito nacional contrária ao direito da União. Esse órgão é, em qualquer caso, obrigado a fazê-lo quando tal seja necessário para conferir pleno efeito ao direito da União.

54. Contudo, importa salientar que, segundo a decisão do Tribunal de Justiça no Acórdão Simmenthal, essa obrigação existe apenas quando o órgão em questão atua *no âmbito das competências que lhe são atribuídas* (à luz do direito nacional)²².

55. Em relação aos órgãos jurisdicionais nacionais, em particular, o Tribunal de Justiça declarou expressamente que a obrigação de não aplicar o direito nacional é delimitada pela competência conferida aos órgãos jurisdicionais nacionais chamados a aplicar as disposições do direito da União. Esta declaração sugere, por um lado, que o Tribunal de Justiça tem presente a liberdade que os Estados-Membros devem manter para definirem, em conformidade com as respetivas tradições constitucionais, as suas infraestruturas judiciais e administrativas. Por outro lado, revela respeito pelos diferentes sistemas constitucionais que, em conjunto, constituem a base do sistema jurídico da União.

56. Em última análise, a jurisprudência pretende assegurar que um órgão do Estado, que atue no âmbito da estrutura judicial ou administrativa do Estado-Membro em causa, possa proteger de modo adequado os direitos que um particular retira do direito da União, e assim garantir a plena eficácia do direito da União.

b) Obrigação de assegurar a plena eficácia do direito da União no âmbito da competência conferida ao órgão em questão

57. A WRC é a entidade especificamente designada pelo legislador irlandês para assegurar, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 2000/78, que as obrigações decorrentes da diretiva são efetivamente aplicadas. Normalmente, tem competência para conhecer de ações relativas à discriminação no emprego.

58. Poderia defender-se, portanto, que o princípio do primado, introduzido pelo Tribunal de Justiça no Acórdão Simmenthal, de um modo inovador para a época, exige que a WRC tenha poderes para decidir não aplicar disposições do direito nacional que considere contrárias à Diretiva 2000/78 (neste caso, a medida de limitação de idade). É o que alegam, essencialmente, a WRC, o primeiro e terceiro intervenientes e a Comissão.

59. Esta abordagem tem algum interesse. Não estou convencido, contudo, de que seja a correta.

²¹ *Idem*, n.º 50.

²² Acórdãos de 9 de março de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, n.º 21); e de 19 de junho de 1990, Factortame e o. (213/89, C-213/89, EU:C:1990:257, n.º 20). V., igualmente, Acórdão de 10 de abril de 1984, von Colson e Kamann (14/83, EU:C:1984:153, n.º 26).

60. Nesta fase, é crucial salientar que a importância constitucional do primado do direito da União como princípio fundamental do sistema jurídico *sui generis* da União nunca deve ser subestimada. Em razão da sua importância fundamental, o primado do direito da União não admite exceções. Com efeito, aceitar exceções ao primado atentaria contra a própria base em que assenta o sistema jurídico da União.

61. Assim, parece-me evidente que qualquer norma interna (constitucional ou não) que, de um modo geral, reserve aos tribunais a decisão de não aplicar legislação nacional, é manifestamente contrária ao princípio do primado do direito da União, conforme estabelecido pelo Tribunal de Justiça, em particular, nos Acórdãos Simmenthal e Costanzo. Não há qualquer dúvida, com efeito, de que tal norma se oporia frontalmente à regra instituída pelo Tribunal de Justiça, segundo a qual *todos* os órgãos da administração são obrigados a aplicar as disposições do direito da União que tenham efeito direito e a abster-se de aplicar disposições do direito nacional que as contrariem²³.

62. Contudo, uma análise mais aprofundada revela que o caso em apreço se distingue da jurisprudência decorrente do Acórdão Simmenthal. Importa salientar que a regra de competência em causa no processo principal não coloca em questão o primado do direito da União, nem, por extensão, a sua plena eficácia.

63. O presente processo respeita à questão de saber se o direito da União determina qual o órgão jurisdicional que deve ter competência para conhecer de uma determinada categoria de processos.

64. O caso em apreço distingue-se de uma situação em que um tribunal materialmente competente para conhecer de um litígio, como no processo Simmenthal, ou em que uma autoridade que tem indubitavelmente competência exclusiva para adotar uma decisão administrativa, como no processo Costanzo, têm poderes limitados para conferir pleno efeito ao direito da União e, consequentemente, para, quando necessário, proporcionar uma tutela jurisdicional efetiva em caso de violação do direito da União.

65. O presente processo distingue-se igualmente da situação subjacente ao processo CIF (uma variação da situação atrás descrita); ou seja, uma situação em que uma autoridade nacional não tem poderes explícitos para afastar a aplicação de legislação nacional contrária às regras de concorrência da União, cujo respeito devia ser assegurado precisamente por essa autoridade.

66. Importa salientar que, na situação no caso em apreço, o direito nacional, conforme interpretado pelo órgão jurisdicional de reenvio, reparte a competência *material* entre a WRC e a High Court, reservando a esta última competência *exclusiva* para conhecer de processos em que seja questionada a validade de uma legislação ou que exijam a decisão de não a aplicar.

67. Neste contexto processual muito específico, importa, na minha opinião, agir com prudência ao estabelecer paralelos com a linha de jurisprudência decorrente do Acórdão Simmenthal.

68. Como já referi, a razão de ser dessa jurisprudência consiste em assegurar a plena eficácia do direito da União e, em especial, em permitir que um particular obtenha uma proteção efetiva dos seus direitos decorrentes do direito da União perante um órgão administrativo ou jurisdicional que *tenha competência* para conhecer do processo. Para assegurar essa proteção, todos os órgãos do Estado devem ter igualmente poderes para decidir não aplicar uma disposição de direito interno, mesmo quando o sistema jurídico nacional não lhes confira competência para o fazerem. Seria problemático do ponto de vista da plena eficácia do direito da União, se se exigisse a obtenção prévia, por parte de um tribunal (superior), de uma declaração de incompatibilidade com o direito da União ou mesmo a anulação da disposição em causa.

²³ Acórdãos de 9 de março de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, n.º 21); e de 22 de junho de 1989, Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, n.ºs 31 a 33).

69. A jurisprudência do Tribunal de Justiça assegura, assim, que tanto os órgãos jurisdicionais como as autoridades chamadas a aplicar o direito da União possam fazê-lo plenamente *no âmbito das suas respetivas áreas de competência*.

70. Pelo contrário, a jurisprudência não pretende, na minha opinião, interferir na atribuição de *competência* entre tribunais (e/ou órgãos administrativos). A jurisprudência não permite que um órgão jurisdicional (e, por maioria de razão, um órgão administrativo) ignore regras de competência em nome da plena eficácia do direito da União. Isto porque, essencialmente, os Estados-Membros gozam, em princípio, de uma autonomia considerável para adotarem normas processuais, tais como as relativas à designação da autoridade ou órgão jurisdicional com competência numa determinada categoria de processos, desde que sejam respeitados os princípios da equivalência e da efetividade²⁴.

71. Na minha opinião, um órgão administrativo ou jurisdicional só pode ser obrigado a abster-se de aplicar uma disposição do direito nacional para conferir pleno efeito ao direito da União no caso de se ter determinado previamente que tal órgão tem competência material para conhecer do processo (ou até, no que respeita, de um modo mais genérico, a autoridades, para adotar uma decisão numa determinada questão).

72. Todas as partes parecem aceitar que, à luz do direito constitucional interno, a WRC não goza dessa competência. Se a WRC devesse conhecer de uma ação que exigisse uma decisão de não aplicar uma disposição do direito nacional, deixaria de atuar no âmbito da sua competência.

73. Importa salientar que, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a norma em questão no processo principal é uma regra de competência *material*: reparte a competência em processos específicos, em primeira instância, entre a WRC e a High Court. Tal implica que, na categoria particular de processos em que a procedência de uma ação por discriminação no emprego exija a não aplicação de uma disposição de direito nacional, o órgão jurisdicional competente para dela conhecer é a High Court.

74. É certo que, no âmbito da sua competência, a WRC deve assegurar o respeito da legislação relativa à igualdade no emprego, incluindo a Diretiva 2000/78. Contudo, essa competência é delimitada pela norma de atribuição de competência em questão no caso em apreço.

75. No presente processo, não foi invocado qualquer argumento que a WRC não poderia proporcionar uma tutela efetiva, ou assegurar a plena do direito da União, em processos para os quais tem competência (ou seja, processos em que a ação respeita, em substância, à discriminação por parte de um empregador e não por parte de um instrumento legislativo). Simplesmente, a WRC não tem, *de todo*, competência em processos em que a procedência da ação exigiria a não aplicação da legislação.

76. Na minha opinião, esta circunstância distingue o caso em apreço da jurisprudência acima referida: a questão de saber se o órgão em causa tinha competência para conhecer do processo (ou adotar uma decisão num determinado caso) simplesmente não se colocou nesses processos. Pelo contrário, o denominador comum a todos eles era a circunstância de o órgão jurisdicional ou administrativo competente se encontrar limitado, não em termos de competência, mas em termos dos *instrumentos* de que dispunha para conferir pleno efeito ao direito da União.

²⁴ V., *ex multis*, Acórdãos de 16 de dezembro de 1976, Rewe-Zentralfinanz e Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, n.º 5); de 16 de dezembro de 1976, Comet (45/76, EU:C:1976:191, n.ºs 13 a 16); de 14 de dezembro de 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, n.º 12 e jurisprudência referida); de 13 de março de 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, n.º 39 e jurisprudência referida); e de 7 de junho de 2007, van der Weerd e o. (C-222/05 a C-225/05, EU:C:2007:318, n.º 28 e jurisprudência referida).

77. Seria decerto tentador estabelecer paralelos com o Acórdão CIF. Como a Comissão salientou na audiência, no Acórdão CIF haveria uma via alternativa para um particular que pretendesse obter reparação por violação das regras de concorrência da União: os tribunais comuns. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, esses tribunais teriam tido a obrigação de se abster de aplicar legislação nacional contrária às regras de concorrência da União. Apesar da existência dessa alternativa, o Tribunal de Justiça declarou que a autoridade italiana da concorrência tinha a obrigação de se abster de aplicar legislação nacional para assegurar a plena eficácia das regras de concorrência da União.

78. Contudo, é particularmente importante, nesse caso, a circunstância de a competência da autoridade italiana da concorrência para assegurar o respeito das regras de concorrência da União não ser limitada pelo direito nacional: pelo contrário, era o (único) órgão dotado de poderes para assegurar o respeito das regras de concorrência da União. Ao contrário do que acontece no caso em apreço, a competência material da autoridade não se limitava a uma determinada categoria de processos. Tendo em conta esta circunstância, a necessidade de assegurar a plena eficácia do direito da União exigia, com efeito, no Acórdão CIF, que uma autoridade nacional de concorrência tivesse poderes para deixar de aplicar legislação nacional: nesse processo, teria sido difícil, ou mesmo impossível, que essa autoridade assegurasse o respeito das regras de concorrência da União que devia aplicar se não dispusesse de tais poderes.

79. Tenho dificuldade em identificar uma necessidade semelhante no caso em apreço.

80. Quando uma ação que exige potencialmente a não aplicação da legislação nacional é apresentada ao órgão competente (a High Court), este órgão jurisdicional pode abster-se de aplicar legislação nacional que seja considerada contrária ao direito da União, ou a outra norma superior, e proporcionar qualquer outra forma de tutela necessária para sanar a alegada discriminação. É igualmente crucial salientar que os demandantes não dispõem de uma via alternativa, dado que a High Court tem competência exclusiva para conhecer de ações que questionem a validade da legislação ou que exijam a sua não aplicação.

81. É por esta razão que também não posso aceitar o argumento calde que a regra de competência impede um órgão como a WRC, que goza do estatuto de «órgão jurisdicional» para efeitos do artigo 267.º TFUE²⁵, de assegurar a proteção efetiva dos direitos decorrentes do direito da União.

82. Uma análise mais aprofundada revela a fraqueza deste argumento: a WRC não poderia, desde logo, apresentar um pedido de decisão prejudicial sobre a questão de saber se um instrumento legislativo viola a Diretiva 2000/78, porque não tem competência para conhecer de tais processos. Pelo contrário, na qualidade de tribunal competente para conhecer do processo, a High Court podia ter apresentado um pedido de decisão prejudicial sobre a compatibilidade da medida de limitação de idade.

83. Na audiência, foi discutido, com algum pormenor, um argumento que é um corolário do primeiro. Na opinião da WRC, se o Tribunal de Justiça viesse a declarar que a regra de competência não é contrária ao direito da União, a eficácia do procedimento de reenvio prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE ficaria seriamente comprometida. A norma em questão poderia impedir a WRC de conferir pleno efeito a um acórdão do Tribunal de Justiça que declarasse que uma disposição da legislação irlandesa é contrária à Diretiva 2000/78.

²⁵ O Equality Tribunal apresentou um pedido de decisão prejudicial num processo abrangido pelo âmbito da sua competência. V. Acórdão de 18 de março de 2014, Z. (C-363/12, EU:C:2014:159).

84. A este respeito, observo que o argumento pressupõe que o processo seja abrangido pelo âmbito da competência da WRC. Contudo, nenhuma das partes pôde dar um exemplo concreto de uma situação em que se verificassem cumulativamente os seguintes elementos: a saber, por um lado, o processo ser abrangido pelo âmbito da competência da WRC por não envolver um pedido que exija a não aplicação do direito nacional e, por outro, uma apreciação do Tribunal de Justiça, com base num pedido de decisão prejudicial da WRC, segundo a qual uma disposição do direito nacional é incompatível com a Diretiva 2000/78.

85. As dificuldades com que as partes se depararam para conceber um exemplo concreto de uma situação em que a regra de competência comprometeria a efetividade do procedimento de reenvio prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE parecem ter uma explicação bastante simples: tal situação só pode surgir se se entendesse que a WRC é competente ou se a WRC excedesse os limites da sua competência e conhecesse de tal ação.

c) Conclusão intercalar

86. Podem existir boas razões que justifiquem a repartição de competência numa área de direito específica entre órgãos (jurisdicionais) diferentes.

87. É cada vez mais comum a resolução de conflitos que surgem no dia a dia, como os litígios de consumo e os conflitos no local de trabalho, ser «externalizada» dos tribunais e atribuída a órgãos especializados como poderes (limitados) para mediar e/ou julgar rapidamente tais litígios²⁶. É igualmente frequente que, como no caso dos adjudication *officers* da WRC, as pessoas que decidem de litígios em tais órgãos não tenham necessariamente habilitações jurídicas. Estes órgãos estão provavelmente em melhor posição do que os tribunais para proporcionar soluções de baixo custo, rápidas e efetivas em conflitos desse tipo.

88. Contudo, nem todos os litígios, em especial os que suscitam questões importantes de princípio com implicações jurídicas mais amplas, são idealmente resolvidos por tais órgãos.

89. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, na falta de regulamentação da União na matéria, cabe ao ordenamento jurídico interno de cada Estado-Membro designar os órgãos jurisdicionais (ou, conforme o caso, administrativos) competentes e regular as modalidades processuais das ações judiciais destinadas a garantir a salvaguarda dos direitos que decorrem para os particulares do direito da União²⁷. Os Estados-Membros devem assegurar, contudo, em todas as circunstâncias, a proteção efetiva desses direitos²⁸. Por outras palavras, a competência numa área específica do direito da União pode ser repartida entre órgãos diferentes, desde que os direitos em questão sejam protegidos de modo adequado.

90. É no âmbito das suas competências respetivas que tais órgãos devem dar pleno efeito ao direito da União, abstendo-se, se necessário, de aplicar legislação nacional que o contrarie. Por outras palavras, um órgão não pode, por força do direito da União, ignorar simplesmente as regras de competência que delimitam a sua competência material numa determinada área, conforme definida pelo direito nacional.

²⁶ Estes procedimentos são abrangidos pela expressão genérica «resolução alternativa de litígios» ou «RAL»).

²⁷ V., por exemplo, jurisprudência referida na nota 24 e Acórdãos de 15 de abril de 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, n.º 44 e de 8 de setembro de 2009, *Budějovický Budvar* (C-478/07, EU:C:2009:521, n.º 88 e jurisprudência referida).

²⁸ V., por exemplo, Acórdãos de 9 de julho de 1985, *Bozzetti* (179/84, EU:C:1985:306, n.º 17); de 18 de janeiro de 1996, *SEIM* (C-446/93, EU:C:1996:10, n.º 32); e de 17 de setembro de 1997, *Dorsch Consult* (C-54/96, EU:C:1997:413, n.º 40).

91. Concluo, portanto, que uma regra de competência como a que está em causa no processo principal, que partilha a competência em processos específicos entre um órgão administrativo e um tribunal comum, com base no pedido apresentado, não viola o princípio do primado do direito da União e é abrangida pelo âmbito da autonomia processual dos Estados-Membros.

92. Se o Tribunal de Justiça seguisse à letra a redação da questão prejudicial, o problema ficaria resolvido. Isto porque, como a questão indica claramente, o órgão jurisdicional de reenvio já decidiu da compatibilidade da regra de competência com as exigências da equivalência e da efetividade: com efeito, a própria questão prejudicial é baseada numa apreciação segundo a qual a regra de competência em questão não viola estes princípios²⁹.

93. É certo, evidentemente, que, em última análise, é ao órgão jurisdicional nacional que compete determinar se a regra de competência nacional em questão respeita os princípios da equivalência e da efetividade. Contudo, atendendo ao destaque dado a estes princípios pelas partes nas suas observações, tanto escritas como orais, parece-me necessário abordar os argumentos principais avançados pelas partes quanto à apreciação do órgão jurisdicional de reenvio, em particular no que respeita ao princípio da efetividade.

2. Repartição da competência entre a WRC e a High Court: respeito dos princípios da equivalência e da efetividade

94. Segundo a ampla jurisprudência do Tribunal de Justiça nesta matéria, as modalidades processuais das ações judiciais destinadas a garantir a salvaguarda dos direitos que decorrem para os particulares do direito da União não devem ser menos favoráveis do que as das ações análogas de natureza interna (princípio da equivalência) e não devem tornar impossível na prática ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pelo direito da União (princípio da efetividade)³⁰.

a) Equivalência: busca do termo de comparação correto

95. No seu Acórdão de 15 de junho de 2017, o órgão jurisdicional de reenvio considerou que a regra de competência preenche os requisitos do princípio da equivalência uma vez que seria aplicável exatamente o mesmo regime, independentemente de a norma jurídica com base na qual a ação foi intentada decorrer do direito nacional ou do direito da União. Por outras palavras, a regra de competência em questão seria também aplicável, e conferiria competência à High Court, numa ação baseada puramente no direito nacional³¹.

96. Esta apreciação parece-me correta.

97. A jurisprudência do Tribunal de Justiça exige, especificamente, que a regra nacional em causa seja aplicável indistintamente, ou seja, do mesmo modo, independentemente de a ação se fundar em direitos conferidos aos particulares pelo direito da União ou numa violação do direito interno, desde que a causa e o objeto sejam semelhantes³². Por outras palavras, a apreciação da equivalência é feita em duas etapas. Em primeiro lugar, há que escolher o termo de comparação correto. Em segundo lugar, há que apreciar se a ação fundada no direito da União é tratada de modo menos favorável do que a ação comparável fundada no direito interno.

²⁹ A questão prejudicial refere, de modo um pouco ambíguo, que as «providências» determinadas pelos órgãos jurisdicionais nacionais são compatíveis com os princípios da equivalência e da efetividade. Contudo, à luz do Acórdão de 15 de junho de 2017, pode depreender-se que o órgão jurisdicional de reenvio concluiu que o *procedimento* na High Court de que os demandantes dispõem, no caso de o seu processo não ser da competência da WRC, é compatível com tais princípios.

³⁰ V., designadamente, jurisprudência referida na nota n.º 27.

³¹ Acórdão de 15 de junho de 2017, n.º 7.1.

³² Acórdão de 27 de junho de 2013, Agrokonsulting-04 (C-93/12, EU:C:2013:432, n.º 39 e jurisprudência referida).

98. O primeiro e o terceiro interveniente sugeriram, a este respeito, que o órgão jurisdicional de reenvio não escolheu o termo de comparação mais adequado. Na sua opinião, seria mais adequado utilizar como termo de comparação uma ação por discriminação baseada num fundamento não abrangido pelo âmbito da Diretiva 2000/78, ou que não exija a não aplicação do direito nacional.

99. A este respeito, importa recordar, antes de mais, que é ao órgão jurisdicional de reenvio, que tem um conhecimento direto das modalidades processuais aplicáveis, que cabe verificar a semelhança das ações em causa, na perspetiva do seu objeto, da sua causa e dos seus elementos essenciais³³. Parece-me, portanto, que é apenas a título excecional, em caso de manifesto erro de apreciação, que o Tribunal de Justiça pode questionar uma apreciação feita pelo órgão jurisdicional de reenvio quanto ao princípio da equivalência.

100. Não é necessária uma medida tão drástica neste caso. Pelo contrário, parece-me que o órgão jurisdicional de reenvio escolheu o único termo de comparação razoável.

101. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o princípio da equivalência não obriga os Estados-Membros a tornar extensivo o seu regime interno mais favorável a todas as ações propostas num certo domínio do direito³⁴.

102. Tanto quanto se pode depreender das suas observações escritas, o primeiro e o terceiro interveniente sugerem que todas as ações em matéria de igualdade no emprego devem ser consideradas comparáveis entre si, essencialmente porque o procedimento perante a WRC é menos complicado e não envolve riscos financeiros para o demandante.

103. Se fosse adotada esta abordagem, o critério da equivalência ficaria, na prática, desprovido de qualquer finalidade real. Implicaria comparar o incomparável. Como este processo demonstra bem, nem todos os casos que respeitam a uma área específica de direito são comparáveis: as ações em matéria de discriminação no emprego diferem quanto ao seu objetivo, à sua causa, e às suas características essenciais, consoante a *fonte* da discriminação. Pode recorrer-se à tutela conferida pela WRC quando a discriminação provém de uma *prática* (tipicamente uma decisão de um empregador) no emprego³⁵. Pelo contrário, uma ação que questione a validade da legislação ou que exija a sua não aplicação respeita, fundamentalmente, à legalidade de um instrumento legislativo com força de lei. Na minha opinião, esta diferença é crucial e não deve ser subestimada. As diferenças entre as regras processuais aplicáveis a ações intentadas na WRC, por um lado, e na High Court, por outro, explicam-se precisamente pela diferença intrínseca entre o tipo de ações para as quais estes órgãos têm competência³⁶.

104. Por outras palavras, o termo de comparação mais adequado, como o órgão jurisdicional de reenvio declarou, deve ser uma ação intentada na High Court com base no direito puramente interno.

33 Ver, por exemplo, Acórdãos de 29 de outubro de 2009, Pontin (C-63/08, EU:C:2009:666, n.º 45 e jurisprudência referida), e de 12 de fevereiro de 2015, Baczó e Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88, n.º 44 e jurisprudência referida).

34 Acórdão de 26 de janeiro de 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, n.º 34 e jurisprudência referida). Em qualquer caso, a questão de saber o que constitui uma regra processual «desfavorável», é, em última análise, uma questão de perspetiva. V., a este respeito, Acórdão de 12 de fevereiro de 2015, Baczó e Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88, n.ºs 46 e 47) no que respeita à questão de saber se, por um lado, a designação de tribunais hierarquicamente superiores para tratarem de certos tipos de processos e, por outro, os diferentes regimes de custas aplicáveis aos processos comparados, podiam ser considerados «desfavoráveis».

35 Segundo entendi, essas situações implicam tipicamente, por exemplo, uma recusa de promoção de um trabalhador em razão de um dos motivos de discriminação protegidos, uma recusa de concessão de um aumento a um trabalhador baseada numa discriminação ou uma recusa de adaptação do local de trabalho à deficiência de um trabalhador e das tarefas que este deve desempenhar.

36 Os autos revelam que o processo na WRC é inquisitório, ao passo que o processo na High Court é contraditório. Acresce que os regimes de custas são diferentes: na High Court, o demandante corre o risco de ser condenado nas custas, o que não se verifica na WRC. Tal deve-se ao facto de as partes poderem ser representadas por advogado, mas o adjudication officer não ter poderes para condenar em custas. Além disso, os adjudication officers têm poderes limitados para exigirem a comparência de testemunhas e a apresentação de documentos, e a prova não é produzida sob juramento. Sobretudo, uma vez que a lei conferiu apenas poderes de decisão à WRC, um adjudication officer não pode chamar a juízo uma parte que não seja indicada no processo.

b) Efetividade: necessidade de intentar várias ações para fazer valer direitos decorrentes do direito da União

105. Segundo jurisprudência constante, na apreciação da efetividade há que tomar em conta o lugar que a disposição ocupa no processo visto como um todo, a tramitação deste e as suas particularidades, perante as várias instâncias nacionais³⁷.

106. No seu Acórdão de 15 de junho de 2017, o órgão jurisdicional de reenvio examinou, nomeadamente, os poderes de que a High Court dispõe para obter provas, o regime de custas, a natureza contraditória do procedimento neste tribunal, bem como os poderes da High Court para adotar qualquer providência necessária para fazer valer direitos decorrentes do direito da União. Depois de examinar estas características do procedimento na High Court, o órgão jurisdicional de reenvio concluiu que a regra de competência preenchia os requisitos da efetividade³⁸.

107. Contudo, o órgão jurisdicional de reenvio não examinou expressamente os inconvenientes processuais que podem decorrer da necessidade de repartir um pedido entre dois órgãos, questão que o Tribunal de Justiça apreciou no seu Acórdão Impact³⁹. Este acórdão foi amplamente debatido na audiência. Parece-me útil, portanto, apresentar algumas observações a este respeito.

108. O Acórdão Impact respeitava a uma regra processual que obrigava os demandantes a intentar várias ações para fazerem valer direitos decorrentes da Diretiva 1999/70⁴⁰. Mais especificamente, a lei irlandesa dispunha que os pedidos relativos a contratos de trabalho a termo baseados na legislação que transpôs a diretiva podiam ser apresentados ao Rights Commissioner (um tribunal especializado), ao passo que os pedidos baseados diretamente na diretiva (ou seja, pedidos que surgiram após o prazo de transposição da diretiva mas antes de a Irlanda ter cumprido as suas obrigações) deviam ser apresentados na High Court.

109. No seu acórdão, o Tribunal de Justiça considerou, antes de mais, que um pedido fundado numa violação da medida de transposição da diretiva e um pedido diretamente fundado nessa diretiva estão abrangidos por uma única e mesma via de recurso⁴¹. Apesar das diferenças formais quanto à sua base jurídica, ambos os pedidos pretendiam obter, por outras palavras, a proteção dos mesmos direitos decorrentes do direito da União⁴².

110. O Tribunal de Justiça considerou seguidamente que, em circunstâncias em que o legislador irlandês optou por conferir a um órgão jurisdicional especializado a competência (embora opcional) para conhecer e decidir de pedidos baseados na lei de transposição da Diretiva 1999/70, seria contrário ao princípio da efetividade obrigar os demandantes a apresentarem, paralelamente, num tribunal comum, um pedido distinto para invocarem os direitos que podiam retirar diretamente dessa mesma diretiva, sobretudo se um órgão jurisdicional nacional considerasse que essa obrigação envolveria inconvenientes processuais para os particulares em questão, em termos, designadamente, de custas, de duração e de regras de representação, suscetíveis de tornar excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela referida diretiva⁴³.

37 V., designadamente, Acórdãos de 14 de dezembro de 1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, n.º 14); de 13 de março de 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, n.º 54); e de 8 de setembro de 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, n.º 92 e jurisprudência referida).

38 Acórdão de 15 de junho de 2017, n.ºs 7.2 a 7.16.

39 Acórdão de 15 de abril de 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, n.º 51).

40 Diretiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de junho de 1999, respeitante ao Acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo (JO 1999, L 175, p. 43).

41 Acórdão de 15 de abril de 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, n.º 50).

42 Conclusões da advogada-geral J. Kokott no processo Impact (C-268/06, EU:C:2008:2, n.º 58).

43 Acórdão de 15 de abril de 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, n.º 51).

111. Em substância, o acórdão do Tribunal de Justiça confirma e desenvolve uma linha de jurisprudência assente relativa à aplicação do princípio da efetividade. O Tribunal de Justiça colocou em causa os inconvenientes processuais decorrentes da necessidade de intentar ações diferentes numa situação em que o legislador conferiu competência a um tribunal especializado para conhecer de um pedido baseado na legislação nacional de transposição da diretiva, mas em que tal órgão não podia conhecer igualmente de um pedido baseado na diretiva.

112. Importa ler a afirmação do Tribunal de Justiça no seu contexto correto. A declaração relativa aos inconvenientes processuais foi feita no contexto específico de uma obrigação de intentar várias ações para fazer valer, em substância, os mesmos direitos decorrentes do direito da União (mas relativos a períodos diferentes). Tendo em conta este aspeto específico do Acórdão Impact, seria incorreto, na minha opinião, entender a afirmação do Tribunal de Justiça quanto ao princípio da efetividade no sentido de se opor, de um modo geral, a qualquer regra de competência numa área específica do direito que partilhe a competência entre diferentes instâncias em que as regras processuais não sejam igualmente favoráveis para os demandantes.

113. Importa não esquecer, com efeito, que a jurisprudência do Tribunal de Justiça exige que as regras processuais nacionais não tornem *excessivamente* difícil o exercício de direitos conferidos pelo direito da União. *Não* exige que todas as ações numa determinada área de direito sejam tratadas do mesmo modo, por um tribunal ou órgão, em conformidade com as regras processuais mais favoráveis para o demandante⁴⁴.

114. Ao contrário do que se passava no processo que deu origem ao Acórdão Impact, o legislador irlandês não conferiu à WRC uma competência (opcional) para conhecer de pedidos que seriam normalmente da competência da High Court. Existe, com efeito, uma clara repartição de competências entre a WRC e a High Court.

115. Resulta do despacho de reenvio que o processo submetido ao órgão jurisdicional de reenvio tem por objeto uma ação em matéria relativa à discriminação inerente a uma medida de limitação de idade, que faz parte do direito derivado. Nesse processo, não foi apresentado qualquer pedido em matéria de discriminação abrangido pelo âmbito da competência da WRC. Em tal caso, na minha opinião, a repartição de competências entre a WRC e a High Court não suscita críticas: os demandantes não dispõem de outra via senão a High Court. Parece-me que, quando muito, a repartição de competências assegura a resolução eficaz dos processos que exijam a não aplicação do direito nacional, uma vez que, nesses casos, os demandantes não são obrigados a dirigir-se primeiro à WRC.

116. Não há dúvida de que a inexistência de vias alternativas para os demandantes que se considerem lesados por um instrumento legislativo explica a razão pela qual o órgão jurisdicional de reenvio não examinou a regra de competência à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça no Acórdão Impact.

117. Contudo, não me parece impossível conceber uma situação em que um demandante intenta uma ação em que alega que sofreu uma discriminação (contrária à Diretiva 2000/78) não só com base numa medida legislativa *como também* com base numa prática do empregador. Se, em tal situação, a WRC continuar a ser competente para conhecer de uma parte de tal pedido, parece-me que a afirmação do Tribunal de Justiça no Acórdão Impact é plenamente aplicável. Se, pelo contrário, a competência da High Court prevalecer sobre a da WRC, no sentido de que esta última não tem *de todo* competência (e de que a High Court é considerada exclusivamente competente para conhecer da totalidade da ação), a declaração do Tribunal de Justiça não me parece relevante.

44 V., neste sentido, Acórdão de 12 de fevereiro de 2015, Baczó e Vizsnyiczai (C-567/13, EU:C:2015:88, n.ºs 51, 52 e jurisprudência referida).

118. Esta apreciação não cabe, contudo, ao Tribunal de Justiça: a determinação da correta interpretação das regras nacionais pertinentes relativas à repartição de competências entre a WRC e a High Court em tal contexto deve ser feita pelo órgão jurisdicional de reenvio.

119. Com base no exposto, concluo que uma regra de competência como a que está em causa no processo principal, que reparte a competência em processos específicos entre um órgão administrativo e um tribunal comum (criado nos termos da Constituição) em função da natureza da ação, não é incompatível com o direito da União, desde que não exista competência concorrente relativamente à mesma ação.

IV. Conclusão

120. À luz das considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à questão submetida pela Supreme Court (Irlanda) do seguinte modo:

Uma regra de competência como a que está em causa no processo principal, que reparte a competência em processos específicos entre um órgão administrativo e um tribunal comum, em função da natureza da ação, não é incompatível com o direito da União, desde que não exista competência concorrente relativamente à mesma ação.