



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
apresentadas em 27 de novembro de 2018¹

Processo C-545/17

Mariusz Pawlak
contra
Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal, Polónia)]

«Questão prejudicial — Livre prestação de serviços — Desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais da União e melhoria da qualidade de serviço — Envio de peças processuais no âmbito de um processo civil — Legislação de um Estado-Membro que apenas prevê efeitos processuais no caso de envios através do posto de correio de um prestador designado»

1. A entrega das peças processuais das partes de um litígio nos tribunais está geralmente sujeita a prazos, cujo incumprimento implica a sua intempestividade. A peça processual deve ser entregue na sede do tribunal até ao último dia do prazo, embora alguns Estados-Membros admitam que a entrega num posto de correios tenha a mesma eficácia, no que diz respeito à data, que a efetuada no referido tribunal.
2. A aceitação das peças processuais enviadas desse modo é geralmente condicionada a que delas conste o comprovativo da data em que foram entregues no posto de correios. Em alguns ordenamentos internos exige-se, por este motivo, que sejam enviadas por correio registado, prestação esta que faz parte do serviço universal.
3. No litígio que deu origem a este pedido de decisão prejudicial, um tribunal polaco não admitiu, com fundamento na sua intempestividade, um recurso enviado por correio. Na sequência deste facto, discute-se, em síntese, se a norma processual nacional em que o tribunal se baseou é compatível com a Diretiva 97/67/CE² e qual deve ser a interpretação desta última.

¹ Língua original: espanhol.

² Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço (JO 1998, L 15, p. 14). Foi alterada pela Diretiva 2008/6/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de fevereiro de 2008 (JO 2008, L 52, p. 3).

I. Quadro jurídico

A. Direito da União

1. Diretiva 97/67

4. Nos termos do seu considerando 20:

«Considerando que, por razões de ordem e de segurança públicas, os Estados-Membros podem ter interesse legítimo em conferir a uma ou mais entidades por eles designadas o direito de colocar na via pública caixas e marcos de correio destinados à receção de envios postais; que, pelas mesmas razões, têm direito a designar a entidade ou entidades encarregadas da emissão de selos postais que identificam o país de origem e a entidade ou entidades responsáveis pela prestação dos serviços de correio registado utilizados em procedimentos judiciais ou administrativos, em conformidade com a respetiva legislação nacional [...]»

5. O artigo 7.º dispõe:

«1. Os Estados-Membros não concedem nem mantêm em vigor direitos exclusivos ou especiais para o estabelecimento e a prestação de serviços postais. Os Estados-Membros podem financiar a prestação do serviço universal de acordo com um ou mais dos meios previstos nos n.ºs 2, 3 e 4 ou com outros meios compatíveis com o Tratado.

2. Os Estados-Membros podem assegurar a prestação do serviço universal através da adjudicação desse serviço de acordo com as regras e a regulamentação aplicáveis aos contratos públicos, incluindo, como previsto na Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais [3], o diálogo concorrencial e os procedimentos diretamente negociados, com ou sem publicação de anúncio de concurso.»

6. O artigo 8.º dispõe:

«O artigo 7.º não prejudica o direito de os Estados-Membros organizarem a colocação de marcos e caixas de correio na via pública, a emissão de selos postais e o serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais ou administrativos, em conformidade com a respetiva legislação nacional.»

2. Diretiva 2006/111/CE⁴

7. Nos termos do seu artigo 2.º:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[...]

f) “Direitos exclusivos”, os direitos concedidos por um Estado-Membro a uma empresa, através de qualquer ato legislativo, regulamentar ou administrativo, que lhe reservam o direito de prestar um serviço ou de exercer uma atividade numa determinada área geográfica;

3 JO 2004, L 134, p. 114.

4 Diretiva da Comissão, de 16 de novembro de 2006, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas (JO 2006, L 318, p. 17).

- g) “Direitos especiais”, os direitos concedidos por um Estado-Membro a um número limitado de empresas, através de qualquer ato legislativo, regulamentar ou administrativo, que, numa determinada área geográfica:
- i) limitam a dois ou mais o número de tais empresas, autorizadas a prestar um serviço ou a exercer uma atividade, sem ser em função de critérios objetivos, proporcionais e não discriminatórios; ou
- [...]
- iii) conferem a uma ou mais empresas, sem ser em função de tais critérios, quaisquer vantagens de carácter legal ou regulamentar que afetam substancialmente a capacidade de qualquer outra empresa prestar o mesmo serviço ou exercer a mesma atividade na mesma área geográfica sob condições substancialmente equivalentes.»

B. Direito polaco

8. O artigo 165.º, n.º 2, da Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. — Kodeks postępowania cywilnego (Código de Processo Civil polaco)⁵ dispõe:

«A entrega de uma peça processual num posto de correios polaco de um prestador designado, na aceção da [Lei dos serviços postais], ou num posto de correios de um prestador do serviço postal universal noutro Estado-Membro da União Europeia, é equiparada à sua apresentação ao tribunal».

9. O artigo 3.º, n.º 13, da Lei dos serviços postais dispõe que um «prestador designado» é um prestador de serviços postais «encarregado» de garantir a prestação do serviço universal. Os outros prestadores, pelo contrário, estão «habilitados» (mas não «vinculados») à prestação de serviços postais no âmbito que escolheu.

10. Por decisão do Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (presidente do Instituto das Comunicações Eletrónicas) de 30 de junho de 2015, a Poczta Polska S.A. tem, durante dez anos, a qualidade de prestador designado para a prestação do serviço postal universal.

II. Factos na origem do litígio e questões prejudiciais

11. M. Pawlak, trabalhador agrícola, sofreu um acidente de trabalho pelo qual pediu uma indemnização à Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (Fundo de Segurança Social Agrícola; a seguir «KRUS»). Descontente com a resposta obtida, M. Pawlak impugnou a decisão do presidente do KRUS no Sad Rejonowy w Poznan-Grundwald (Tribunal de Primeira Instância de Poznan-Grundwald, Polónia), que lhe deu razão.

12. O presidente do KRUS recorreu da decisão de primeira instância no Sad Okregowy w Poznaniu (Tribunal Regional de Poznan, Polónia), mas este tribunal não admitiu o recurso, por ter sido apresentado fora do prazo, uma vez que o referido tribunal o tinha recebido em 22 de junho de 2016, quando o prazo expirava a 20.

⁵ Dz.U. nr 43, poz. 296, conforme alterado (Dz.U 2016, poz. 1822) (a seguir «kpc»). Segundo o despacho de reenvio, a redação atual do artigo 165.º, n.º 2, do kpc entrou em vigor em 17 de agosto de 2013, por força do artigo 1.º, n.º 1, da Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (Lei, de 13 de junho de 2013, que altera o kpc (; Dz.U. 2013 r., poz. 880). A referência, nesta disposição, ao conceito de «prestador designado» foi introduzida a partir de 1 de janeiro de 2013, pela Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Lei dos serviços postais de 23 de novembro de 2012; Dz.U. 2012 poz. 1529; a seguir «Lei dos serviços postais»).

13. Para o tribunal de recurso, embora do carimbo da remessa postal, que tinha sido entregue junto de um prestador (In Post S.A.) diferente do prestador designado, constasse a data de 20 de junho de 2016, último dia do prazo para recorrer, esta circunstância era irrelevante. O artigo 165.º, n.º 2, do kpc considera que apenas a entrega de uma peça processual num prestador designado, mesmo em correio normal, é equivalente ao depósito da peça processual no tribunal.

14. O presidente do KRUS interpôs recurso no Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal, Polónia) da decisão do tribunal de segunda instância. Invocou, em particular, a violação do artigo 165.º, n.º 2, kpc, por entender que o seu articulado tinha sido entregue dentro do prazo, uma vez que a entrega num posto de correios de um prestador de serviços postais diferente do prestador designado é válida.

15. O Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal), em formação de julgamento *ordinária*, constatou que a sua jurisprudência relativa ao artigo 165.º, n.º 2, do kpc não é unívoca e levanta dúvidas, em especial no que diz respeito à sua compatibilidade com o direito da União. Por esse facto, submeteu a questão de direito à sua formação de julgamento *alargada* [Grande Secção], que decidiu apresentar ao Tribunal de Justiça as três questões prejudiciais transcritas *infra*.

16. O despacho de reenvio mostra a divergência entre dois entendimentos contraditórios a respeito dos efeitos jurídicos da entrega de uma peça processual num posto de correios polaco de um prestador de serviços postais que não é um prestador designado: a) um maioritário, segundo o qual a peça processual entregue nessas condições, caso seja recebida no tribunal competente após o termo do prazo para a prática de um ato processual, é intempestiva; e b) um minoritário, segundo o qual a entrega, dentro do prazo, de uma peça processual num posto de correios polaco tem os mesmos efeitos jurídicos (ou seja, é equiparada à sua entrega no tribunal competente) quer quando o posto de correios é o prestador designado, quer quando se trate de qualquer outro prestador de serviços postais.

17. Segundo o tribunal de reenvio:

- a primeira corrente jurisprudencial não tem em consideração o contexto do direito da União, por entender que o âmbito de aplicação da Diretiva 97/67 não abrange as regras relativas ao artigo 165.º, n.º 2, do kpc⁶.
- pelo contrário, a segunda corrente (minoritária) propugna uma exegese em conformidade com o direito da União, embora os despachos⁷ dos quais decorre não apresentem uma argumentação clara sobre o âmbito do artigo 7.º, n.º 1, primeiro período, da Diretiva 97/67 nem sobre o modo de adequar a aplicação do artigo 165.º, n.º 2, do kpc ao direito da União.

18. Perante esta situação de dúvida, o Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) decidiu submeter ao Tribunal de Justiça, a título prejudicial, as seguintes questões:

- «1) Deve o artigo 7.º, n.º 1, primeiro período, em conjugação com o artigo 8.º da Diretiva 97/67/CE [...], ser interpretado no sentido de que constitui um direito especial uma norma processual, como a do artigo 165.º, n.º 2, da Lei de 17 de novembro de 1964 — [k.p.c.], segundo o qual apenas a entrega de uma peça processual num posto de correios nacional de um prestador designado, ou

6 Segundo o despacho de reenvio, a jurisprudência do Naczelny Sąd Administracyjny (Supremo Tribunal Administrativo, Polónia) relativa ao artigo 83.º, n.º 3, da Lei de 30 de agosto de 2002, que aprova a Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi; jednolity tekst (Código de Processo nos Tribunais Administrativos; Dz.U. z 2016 r., poz. 718 ze zm), cujo conteúdo corresponde ao do artigo 165.º, n.º 2, do kpc, coincide com a corrente maioritária da jurisprudência civil. Refere, neste sentido, o despacho de 19 de outubro de 2015 (I OPS 1/15), que, no entanto, incluía um voto de vencido, favorável à tomada em consideração do direito da União.

7 Nos Despachos de 23 de outubro de 2015 (V CZ 40/15), de 17 de março de 2016 (V CZ 7/16) e de 6 de julho de 2016 (II PZ 14/16) sustentou-se que a disposição nacional era incompatível com o artigo 7.º, n.º 1, primeiro período, da Diretiva 97/67, na medida em que mantinha privilégios que garantiam receitas adicionais ao prestador designado. Noutro Despacho, de 16 de novembro de 2016 (III PZP 5/16), salientou-se que existiam sérias dúvidas quanto à compatibilidade desta disposição com o direito da União, referindo-se a necessidade de uma atuação do legislador.

seja, um prestador à prestação de serviço[...] universal[l], equivale à apresentação desta peça no tribunal, sendo excluída a entrega de uma peça processual num posto de correios de outro prestador de serviço[...] postal[l] universal[l], que não é um prestador designado?

- 2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão: deve o artigo 7.º, n.º 1, primeiro período, da Diretiva 97/67/CE, em conjugação com o artigo 4.º, n.º 3, TUE, ser interpretado no sentido de que as vantagens resultantes da atribuição de um direito especial a um prestador designado, em violação do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 97/67/CE, devem ser alargadas aos restantes prestadores de serviços postais, com a consequência de que a entrega de uma peça processual num posto de correios nacional de um outro prestador de serviço[...] postal[l] universal[l] que não é um prestador designado deve ser equiparada à [entrega dessa] peça processual [no] tribunal, em aplicação de princípios análogos aos decorrentes do Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de junho de 2007, [Jonkman e. o] (C-231/06 a C-233/06, [...], EU:C:2007:373)?
- 3) Em caso de resposta afirmativa à segunda questão: deve o artigo 7.º, n.º 1, primeiro período, da Diretiva 97/67/CE, em conjugação com o artigo 4.º, n.º 3, TUE, ser interpretado no sentido de que uma parte num processo, que é um organismo de um Estado-Membro, pode invocar a incompatibilidade de uma disposição nacional, como o artigo 165.º, n.º 2, k.p.c., com o artigo 7.º, n.º 1, primeir[o período], da Diretiva 97/67/CE?»

III. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça

19. O despacho de reenvio deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 18 de setembro de 2017.

20. Apresentaram observações escritas o Governo da Polónia e a Comissão, cujos representantes compareceram na audiência realizada em 18 de setembro de 2018.

IV. Análise jurídica

A. Primeira questão prejudicial: interpretação do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 97/67

1. Observações das partes

21. O Governo polaco entende que uma disposição como o artigo 165.º, n.º 2, do kpc não está abrangido pelo âmbito de aplicação da Diretiva 97/67, constituindo uma norma de direito processual, que esta diretiva não pretende harmonizar.

22. Neste sentido, entende que a Diretiva 97/67 foi adotada com fundamento no artigo 95.º TCE, cujo objetivo é o mercado único. Ao invés, a harmonização de normas processuais teria exigido como fundamento jurídico o artigo 81.º TFUE. Além disso, no artigo 1.º da Diretiva 97/67, relativo ao âmbito de aplicação, são enumeradas todas as áreas por ela harmonizadas, entre as quais não figuram as relativas ao processo civil⁸.

⁸ N.ºs 10 e 11 das suas observações escritas.

23. Embora reconheça que a norma nacional afetar o quadro económico em que atuam os prestadores de serviços postais, este tipo de efeito também não seria abrangido pelo âmbito de aplicação da Diretiva 97/67. O seu artigo 7.º, n.º 1, confirma-o, uma vez que não permite a concessão ou manutenção de direitos especiais «para o estabelecimento e a prestação de serviços postais». A solução inversa teria sido surpreendente, uma vez que nem o Regulamento (CE) n.º 1393/2007⁹ tinha regulado os efeitos da entrega de atos processuais¹⁰.

24. O Governo polaco salienta subsidiariamente que, em todo o caso, o artigo 165.º, n.º 2, do kpc não concede nenhum «direito especial» na aceção dos artigos 7.º, n.º 1, e 8.º da Diretiva 97/67, conceito que deve ser interpretado em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2. Sublinha a diferente situação em que se encontram o prestador do serviço universal, por um lado, e os outros prestadores, por outro, o que se reflete tanto no tipo de obrigações que tem de cumprir, como no seu modo de financiamento. O facto de, em virtude do mandato de serviço público, se conceder determinados direitos ao prestador designado não significa que se trate sempre de direitos especiais.

25. Para o Governo polaco, neste processo não é relevante a jurisprudência do Tribunal de Justiça, incluindo o Acórdão SOA Nazionale Costruttori¹¹, uma vez que o artigo 8.º da Diretiva 97/67 exclui a possibilidade de os serviços de correio registado constituírem um direito especial. Trata-se, portanto, de um direito relacionado com a prestação do serviço universal.

26. Alega também que, no âmbito de uma investigação sobre um eventual auxílio de Estado relativo à compensação concedida à Poczta Polska pela prestação do serviço universal nos anos 2013 a 2015, a Comissão já tinha validado a disposição nacional controvertida¹².

27. No que diz respeito aos «direitos especiais», a Comissão salienta que a sua existência implica, segundo a jurisprudência: a) um ato do Estado; b) a concessão de um privilégio a uma ou diversas empresas; e c) que afetem substancialmente a capacidade dos outros prestadores de exercerem a sua atividade económica em condições equivalentes¹³. Defende que estes fatores devem ser tomados em consideração e que o artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 97/67 abrange todos os atos jurídicos que conferem essas vantagens. Recorda também que esta disposição constitui uma mudança de paradigma no setor dos serviços postais, uma vez que representa o último passo para a abertura do mercado de serviços postais ao suprimir todos os direitos especiais em vigor e outros obstáculos à livre prestação desses serviços¹⁴.

28. Consequentemente, para a Comissão, as características do artigo 165.º, n.º 2, do kpc condicionam significativamente a atividade dos serviços de transmissão de peças processuais aos tribunais nacionais, refletindo-se nas condições em que os restantes prestadores de serviços postais os prestam.

9 Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2007, relativo à citação e à notificação dos atos judiciais e extrajudiciais em matérias civil e comercial nos Estados-Membros («citação e notificação de atos») e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1348/2000 do Conselho (JO 2007, L 324, p. 79).

10 N.ºs 16 a 18 das suas observações escritas.

11 Acórdão de 12 de dezembro de 2013 (C-327/12, EU:C:2013:827).

12 Decisão C(2015) 8236 da Comissão, de 26 de novembro de 2015: Auxílio de Estado SA.38869 (2014/N) — Polónia «Compensação concedida à Poczta Polska pelo custo líquido da obrigação de prestar o serviço universal assumida nos anos de 2013-2015» (a seguir «Decisão de 2015»), em especial os seus n.ºs 53 e 72. A Decisão de 2015 encontra-se pendente de recurso no Tribunal Geral da União Europeia (processos T-282/16 e T-283/16).

13 Refere o Acórdão de 12 de dezembro de 2013, SOA Nazionale Costruttori (C-327/12, EU:C:2013:827, n.º 42), e as Conclusões do advogado-geral P. Cruz Villalón no mesmo processo (EU:C:2013:530, n.ºs 32 e 33), e do advogado-geral F.G. Jacobs no processo *Ambulanz Glöckner* (C-475/99 P, EU/C/2001:284, n.º 86).

14 Refere o Acórdão de 16 de novembro de 2016, DHL Express (Áustria) (C-2/15, EU:C:2016:880, n.º 20), e as Conclusões do advogado-geral P. Mengozzi nesse processo (EU:C:2016:168, n.º 42).

29. A Comissão concorda com o órgão jurisdicional de reenvio no que diz respeito ao facto de que o artigo 8.º da Diretiva 97/67 não permite reservar o envio de peças processuais apenas a um prestador, mas autoriza os Estados-Membros a exigirem que esse envio seja feito através de correio registado. A este respeito, salienta que o artigo 165.º, n.º 2, do kpc não se limita ao correio registado e que o despacho de reenvio não refere que se funda em razões de ordem e de segurança públicas, como prevê o considerando 20 da Diretiva 97/67.

2. Apreciação jurídica

a) «Direito especial» na aceção do artigo 7.º, n.º 1, primeiro período

30. Com a sua primeira questão prejudicial, o tribunal de reenvio pretende saber se o regime de entrega de peças processuais que o artigo 165.º, n.º 2, do kpc reconhece apenas ao prestador designado¹⁵ constitui um direito especial na aceção do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 97/67.

31. O primeiro período do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 97/67 contém a proibição clara e expressa de manter ou conceder direitos exclusivos ou especiais para o estabelecimento e a prestação de serviços postais. No entanto, nem nessa disposição nem em nenhuma outra da mesma diretiva se encontram definidos os conceitos de «direitos especiais» e de «direitos exclusivos», o que dificulta a sua interpretação.

32. Contudo, sob um ponto de vista sistemático, importa salientar que essa proibição reproduz quase textualmente a do artigo 106.º, n.º 1, TFUE, relativo às empresas públicas e às que beneficiam desses tipos de direitos, embora adaptada ao contexto do setor dos serviços postais que a Diretiva 97/67 pretende regular. De facto, assemelha-se também à definição que consta da Comunicação relativa aos serviços postais¹⁶.

33. Em resultado dessas semelhanças, e uma vez que o seu fundamento jurídico é o artigo 106.º, n.º 3, TFUE, que autoriza a Comissão a dirigir certas diretivas aos Estados-Membros a fim de velar pela aplicação do artigo 106.º TFUE no seu conjunto, pode aceitar-se a definição de direitos exclusivos e especiais dada pelo artigo 2.º, alíneas f) e g), iii), da Diretiva 2006/111. Além disso, a Poczta Polska é uma empresa de capital inteiramente público¹⁷.

34. Na realidade, há outras alternativas para determinar o significado dessas expressões, em regulamentação relativamente semelhante à da Diretiva 97/67, por dizerem respeito à liberalização de certos setores¹⁸. No entanto, tendo em conta o caráter transversal da Diretiva 2006/111, considero-a a mais adequada para os fins aqui pretendidos. Além disso, o teor dessas outras regulamentações não se distingue substancialmente do da Diretiva 2006/111.

35. Partindo destas premissas, entendo que é aplicável a este processo a categoria de «direitos exclusivos ou especiais», do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 97/67, lido em conjugação com o artigo 2.º, alíneas f) e g), da Diretiva 2006/111. São diversas as razões que me levam a fazer esta afirmação.

15 O tribunal de reenvio não interroga sobre a eventual inclusão da norma nacional na categoria dos direitos exclusivos.

16 Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras de concorrência ao setor postal e à apreciação de certas medidas estatais referentes aos serviços postais (98/C 39/02) (JO 1998, C 39, p. 2; a seguir «Comunicação relativa aos serviços postais»).

17 N.º 3 da Decisão de 2015.

18 A saber: no artigo 1.º, n.º 6, alínea b), da Diretiva 2002/77/CE da Comissão, de 16 de setembro de 2002, relativa à concorrência nos mercados de redes e serviços de comunicações eletrónicas (JO 2002, L 249, p. 21); no artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2008/63/CE da Comissão, de 20 de junho de 2008, relativa à concorrência nos mercados de equipamentos terminais de telecomunicações (JO 2008, L 162, p. 20); e no artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE (JO 2014, L 94, p. 243).

36. Em primeiro lugar, está em causa uma *vantagem legalmente concedida*, uma vez que:

- se encontra prevista numa disposição do kpc, código com valor de lei formal.
- constitui uma prerrogativa atribuída ao prestador designado (Poczta Polska), cujos serviços serão privilegiados pelos remetentes das peças processuais, precisamente em consequência da presunção de cumprimento do prazo do seu envio e do facto de o recibo comprovativo da sua entrega ter valor de documento oficial¹⁹. Esta prerrogativa não é reconhecida aos restantes prestadores²⁰.

37. Em segundo lugar, o direito de receber e de transmitir peças processuais acompanhado do privilégio de a sua entrega no prestador designado equivaler à entrega na sede do tribunal (é nisto que consiste, em última análise, a vantagem) está reservado apenas a uma empresa pública em regime de *exclusividade*.

38. Em terceiro lugar, a vantagem traduz-se em maiores receitas para o prestador designado que, de outro modo, também seriam partilhadas com os outros prestadores de serviços postais²¹. Consequentemente, isso afeta a capacidade de qualquer outra empresa de prestar o mesmo serviço ou exercer a mesma atividade²² em condições equivalentes. A equivalência desaparece quando nenhum concorrente pode garantir que uma peça processual que lhe seja entregue nos últimos dias de um prazo legalmente determinado (como é habitual) chegue ao tribunal destinatário antes do último dia desse prazo.

39. Em quarto lugar, a concessão da vantagem, enquanto tal, não é realizada por concurso ou de modo semelhante, em conformidade com as regras da União sobre contratos públicos²³. É certo que, como salientou o Governo polaco, a seleção do prestador de serviços postais designado para prestar o serviço universal é realizada por concurso entre as empresas do setor²⁴, de acordo com normas internas respeitadoras dos princípios da objetividade, da proporcionalidade, da não discriminação e da transparência. Deduz-se, no entanto, da sua resposta escrita a uma pergunta do Tribunal de Justiça que nem os critérios de seleção nem os de adjudicação dizem respeito à fiabilidade dos envios por correio registado, além da obrigação de entregar ao remetente um recibo comprovativo do envio postal²⁵, critério que não é referido nas peças processuais.

40. Por conseguinte, a vantagem em causa não é inerente à atribuição do serviço universal, mas opera em aplicação do artigo 165.º, n.º 2, do kpc, uma vez selecionado o prestador designado.

19 Facto confirmado pelo Governo polaco em resposta ao pedido de informação que lhe foi dirigido pelo Tribunal de Justiça: «em conformidade com o artigo 17.º da [Lei dos serviços postais], o recibo da entrega de uma remessa registada [...], expedida por um posto de correios do prestador designado, tem valor de documento oficial».

20 V. n.º 53 da Decisão de 2015: «Granting official power only to confirmations issued by the USP is not only intended to guarantee certainty of postal operations in terms of registered letters, but also means that a delivery made within a legally prescribed time limit may affect the recipient's legal situation. The indirect benefits on account of the official power of postal stamp become apparent when the sender of a registered item chooses the services of PP because of this aspect, while (s)he would choose another operator if all operators had this right. The benefit is estimated on the basis of market research for individual and institutional clients [...]».

21 A Decisão de 2015 (n.º 72) quantificava essas receitas em x milhões de euros, valor suprimido na versão publicada por motivos de confidencialidade.

22 Deixo de lado o elemento relativo à «mesma área geográfica», que não é aqui pertinente, uma vez que diz respeito a todo o território nacional.

23 Diretiva 2014/25.

24 Sempre que cumpram os requisitos previstos no artigo 71.º, n.ºs 2 e 3, da Lei dos serviços postais.

25 Segundo a resposta escrita do Governo polaco, assim dispõe o artigo 3.º, n.º 1, alínea f), do rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie konkursu na operatora pocztowego wyznaczonego do świadczenia usług powszechnych (Regulamento do Ministro da Administração e da Digitalização, de 25 de novembro de 2013, relativo ao concurso para seleção do prestador de serviços postais designado para prestar o serviço universal (Dz.U. 2013, poz. 1466; Regulamento MAiC).

41. Tendo em conta o que direi seguidamente sobre a aplicação do artigo 8.º da Diretiva 97/67, é indiferente, para a resposta do Tribunal de Justiça à questão prejudicial, que uma vantagem atribuída nestes termos seja qualificada de direito *exclusivo* (a favor de uma só empresa) ou de direito *especial*. O que é relevante, em qualquer dos casos, é a sua ligação com a exceção prevista no referido artigo 8.º

b) A exceção à proibição de conceder direitos especiais: o artigo 8.º da Diretiva 97/67

1) Relação entre os artigos 7.º e 8.º da Diretiva 97/67

42. De acordo com as primeiras palavras do artigo 8.º da Diretiva 97/67, as duas disposições conjugam-se numa relação de princípio/exceção. A frase «[o] artigo 7.º não prejudica [26] o direito de os Estados-Membros [...]»²⁷ é suficientemente clara a este respeito.

43. Embora seja verdade que o Tribunal de Justiça exige normalmente a interpretação estrita das normas que contêm uma exceção²⁸, uma observação atenta da origem dos artigos 7.º e 8.º permitirá não retirar conclusões precipitadas sobre o alcance da margem de regulação concedida aos Estados-Membros pelo segundo desses artigos.

1) Origem e evolução de ambas as disposições

44. Da leitura dos atos preparatórios deduz-se que as duas normas tiveram origem com base na relação princípio/exceção referida²⁹. Assim, na proposta de diretiva, o atual artigo 7.º previa uma série de setores do mercado dos serviços postais que os Estados-Membros podiam incluir no serviço universal e reservá-los para o prestador deste serviço (designadamente, a recolha, o transporte, a triagem e a distribuição dos objetos de correspondência desde que os seu peso seja inferior a 350 g). Essa reserva justificava-se pela necessidade de assegurar o funcionamento do serviço universal em condições financeiras equilibradas³⁰.

45. Estas ideias foram transpostas sem variações assinaláveis para o texto definitivo do artigo 7.º e do considerando 16 da Diretiva 97/67 na sua versão original. O considerando 19 afirmava também claramente que, no processo de liberalização gradual do mercado postal, as normas dos setores reservados, entre outras, seriam revistas até janeiro de 2000, dando desse modo aos prestadores do serviço universal (que eram, à época, os prestadores históricos dos Estados-Membros) tempo para se adaptarem.

46. Quanto ao artigo 8.º, o seu *iter* legislativo revela que a proposta de diretiva só previa a possibilidade de os Estados-Membros *designarem* a entidade ou as entidades que tinham o direito de colocar marcos e caixas postais na via pública e de emitir selos de correio³¹.

26 O sublinhado é meu.

27 A sua redação é quase idêntica noutras línguas oficiais: «ne portent pas atteinte au droit des États membres», em francês; «shall be without prejudice to Member States' right to», em inglês; «lasciano impregiudicato il diritto degli Stati membri», em italiano; «Artikel 7 berührt nicht das Recht der Mitgliedstaaten», em alemão; e «O artigo 7.º não prejudica o direito de os Estados-Membros», em português.

28 Por exemplo, Acórdão de 3 de setembro de 2014, Deckmyn e Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, n.º 22 e jurisprudência aí referida).

29 V. artigos 8.º e 9.º, precursores dos atuais artigos 7.º e 8.º, da Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa a regras comuns para o desenvolvimento dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade do serviço [COM(95) 227 final; JO 1995, C 322, p. 22], pp. 27 e 28.

30 Considerando 15 da proposta de diretiva.

31 Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa a regras comuns para o desenvolvimento dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade do serviço [COM(95) 227 final, p. 28] (o então artigo 9.º).

47. Deve-se à alteração n.º 41 do Parlamento Europeu o direito das entidades designadas de «assegurar o serviço de correspondência registada», juntamente com os direitos relativos a marcos, caixas e selos de correio³². Embora a Comissão tenha rejeitado esta alteração, alegando que «[t]ambém não se justifica a restrição da concorrência nos serviços de correio registado fora dos limites de preço e peso da área reservada»³³, o Conselho recuperou o texto da alteração, acrescentando a passagem «utilizados no âmbito de procedimentos judiciais ou administrativos»³⁴, que acabou por ser incluída no texto do artigo 8.º Deste modo alargou-se a possibilidade de designar os prestadores desses serviços, reconhecendo aos Estados-Membros o direito de *organizá-los*.

48. A Diretiva 2008/6 eliminou os setores reservados do artigo 7.º da Diretiva 97/67: com vista à evolução do mercado dos serviços postais, a área reservada já não deveria ser considerada a solução privilegiada para o financiamento do serviço universal³⁵. O artigo 1.º, n.º 8, da Diretiva 2008/6 introduziu a redação atual do artigo 7.º, com a proibição de conceder ou manter direitos exclusivos e especiais e diferentes formas de assegurar o financiamento do serviço universal, dando assim origem à mudança de paradigma no setor dos serviços postais da União³⁶.

49. Mas estas alterações não afetaram a redação do artigo 8.º, que se manteve inalterada. Esta disposição representa, portanto, uma linha de demarcação relativamente à proibição de atribuir direitos exclusivos e especiais prevista no artigo 7.º O que importa agora determinar é o seu âmbito.

2) Âmbito da exceção do artigo 8.º

50. Concretamente, está em causa determinar o sentido do poder conferido aos Estados-Membros para organizar o serviço de correio registado no âmbito dos procedimentos judiciais. Segundo a Comissão e o tribunal de reenvio, o artigo 8.º da Diretiva 97/67 não autoriza os Estados-Membros a reservar o envio de peças processuais apenas a um prestador, mas apenas a exigir que as normas sejam remetidas por correio registado.

51. Não concordo com esta posição. Concordo, sim, com o Governo polaco quanto ao facto de os envios registados fazerem parte das prestações mínimas que, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 4, terceiro travessão, da Diretiva 97/67, estão incluídos no serviço universal. Ora, o artigo 4.º, n.º 2, desse mesmo texto normativo permite a designação de apenas uma empresa como prestadora do serviço universal. E, sobretudo, nada obsta a que, em aplicação do artigo 8.º da Diretiva 97/67, o direito interno *organize* o regime específico dos envios registados destinados aos tribunais de modo a que sejam atribuídos ao prestador do serviço universal.

52. Quanto ao significado da expressão «serviço de correio registado utilizado em procedimentos judiciais», deduzo das suas observações que a Comissão já não defende o ponto de vista que expôs na Comunicação relativa aos serviços postais³⁷. Nela parecia limitar o âmbito da isenção da livre prestação de serviços do artigo 56.º TFUE, em articulação com os artigos 51.º e 62.º TFUE, às notificações

32 Resolução legislativa que contém o parecer de Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa a regras comuns para o desenvolvimento dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade do serviço [COM(95) 227] (JO 1996, C 152, p. 20).

33 Proposta alterada de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa a regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais da Comunidade e a melhoria da qualidade do serviço [COM(96) 412 final] (JO 1996, C 300, p. 4).

34 Posição Comum (CE) n.º 25/97 aprovada pelo Conselho em 29 de abril de 1997 tendo em vista a adoção da Diretiva 97/[...]/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de [...], relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço (JO 1997, C 188, p. 9), p. 23.

35 V. considerando 11 da Diretiva 2008/6.

36 Como observa, corretamente, o advogado-geral P. Mengozzi nas suas Conclusões no processo DHL Express (Áustria) (C-2/15, EU:C:2016:168, n.º 42).

37 Comunicação relativa aos serviços postais, n.º 5.2.

judiciais enquanto expressão do exercício do poder público. Transpor essa interpretação para o âmbito da Diretiva 97/67 teria sido demasiado reducionista, uma vez que o seu artigo 8.º não distingue entre uma peça processual enviada por um particular e uma notificação efetuada pelos órgãos jurisdicionais.

53. O problema do presente litígio consiste no facto de, como assinala a Comissão, o artigo 165.º, n.º 2, do kpc não referir apenas o correio registado, o que dá a entender que a vantagem se alarga a todos os envios (ou seja, também aos não registados) realizados através do prestador designado, contrariando o artigo 8.º da Diretiva 97/67.

54. O facto de o artigo 165.º, n.º 2, do kpc não se limitar aos envios registados (não os refere expressamente) não significa que não os inclua. Pelo contrário, o carácter geral da formulação desta disposição, ao não distinguir entre umas modalidades e outras, implica a sua aplicação a todas elas, incluindo aos correios registados.

55. Por isso, entendo ser necessário distinguir três variantes na análise da aplicabilidade da exceção do artigo 8.º da Diretiva 97/67, em função da sua aplicação: a) ao correio normal; b) ao correio registado; e c) ao correio registado que beneficia da vantagem complementar do artigo 165.º, n.º 2, do kpc.

56. Quanto à primeira variante, o alargamento do âmbito da vantagem exclusiva aos envios *normais* (isto é, não registados) destinados a um tribunal, que sejam entregues nos postos do prestador designado é contrária à finalidade da Diretiva 97/67. Como já se referiu, esta diretiva pretendia, num primeiro momento, uma liberalização gradual (considerando 8), e, posteriormente, a realização plena do mercado interno³⁸.

57. Tendo precisamente em vista este objetivo, a Diretiva 97/67 limitou os serviços cuja regulação era deixada à livre apreciação dos Estados, sem as restrições do artigo 7.º, aos enumerados taxativamente no artigo 8.º, sem possibilidade de acrescentar outros. Entre eles figura o serviço de correio registado destinado aos procedimentos judiciais, mas não o serviço de correio normal.

58. Se, relativamente a este último (o correio normal) se concedesse ao prestador designado na Polónia a mesma vantagem de que já beneficia relativamente ao correio registado, ser-lhe-ia conferida uma exclusividade contrária à finalidade da Diretiva 97/67.

59. Quanto à segunda variante, relativa aos serviços de correio registado de peças processuais dirigidas aos tribunais, a margem de manobra concedida aos Estados para organizar o seu regime (eventualmente, subtraindo-os à concorrência e atribuindo-os a uma só empresa) justifica-se por «razões de ordem e de segurança públicas», como afirma expressamente o considerando 20 da Diretiva 97/67. Ora, o Tribunal de Justiça declarou reiteradamente que os prazos dos processos judiciais são de ordem pública e não estão à disposição nem das partes nem do juiz, uma vez que foram instituídos com o objetivo de assegurar uma boa administração da justiça, a clareza e a segurança das situações jurídicas³⁹.

60. Importa recordar que, segundo o artigo 2.º, n.º 9, da Diretiva 97/67, um envio registado consiste num «serviço que compreenda uma garantia, de valor monetário fixo, contra os riscos de extravio, furto ou roubo, ou deterioração, e que forneça ao remetente quando apropriado e a seu pedido, uma prova do depósito do envio postal e/ou da sua entrega ao destinatário». Compreende-se que, dadas as suas características, o correio registado satisfaça, nos procedimentos judiciais, essas necessidades e

38 Segundo os considerandos 11 a 13 da Diretiva 2008/6.

39 Acórdão de 8 de novembro de 2012, *Evropaïki Dynamiki/Comissão* (C-469/11 P; EU:C:2012:705, n.º 50 e jurisprudência aí referida). Embora diga respeito aos prazos no âmbito do sistema de recursos do direito da União, não vejo inconveniente em transpor essa afirmação para os sistemas jurisdicionais nacionais, em cujas tradições nacionais certamente se inspirou.

contribua, nessa medida, para a boa administração da justiça. As exigências de qualidade e segurança dos envios registados em conformidade com a Diretiva 97/67, bem como a sua eficácia probatória indiscutível, justificam que sejam incluídos no serviço universal e que se lhes sejam atribuídos determinadas consequências processuais que os distinguem do correio normal⁴⁰.

61. Por conseguinte, quando uma norma nacional aceita como entregues dentro do prazo as peças processuais cujo envio tenha sido efetuado apenas por correio *registado* através do *prestador designado para prestar o serviço universal*, é abrangida pela exceção do artigo 8.º da Diretiva 97/67. A liberdade legislativa do Estado-Membro para organizar esse serviço inclui a de o atribuir ao prestador de serviço universal em exclusivo.

62. Falta analisar a terceira variante, isto é, quando se admite o envio registado de peças processuais destinadas a tribunais através de prestadores diferentes do designado, mas não lhes é concedida a vantagem processual do artigo 165.º, n.º 2, do kpc⁴¹. Coloca-se a dúvida de saber se, nesse contexto, o artigo 8.º da Diretiva 97/67 permite essa desigualdade de tratamento.

63. Num primeiro momento, poderia pensar-se que não há razões que justifiquem essa discriminação uma vez que, sob o ponto de vista económico, os serviços prestados pelos prestadores podem não revelar diferenças significativas no que diz respeito à sua qualidade e à sua fiabilidade.

64. Entendo, no entanto, que um Estado-Membro pode organizar o regime de receção de envios postais registados destinados aos tribunais de modo a só confiar a um único prestador (o que tenha maior implantação territorial ou lhe ofereça maiores garantias, por exemplo) o relevante efeito processual que consiste em as peças processuais que lhe são entregues se considerarem depositadas, nessa mesma data, nos referidos tribunais.

65. Razões de segurança jurídica justificam esta restrição, que está abrangida pela margem de apreciação e de organização dos serviços postais que o artigo 8.º da Diretiva 97/67 atribui aos Estados-Membros no que diz respeito, precisamente, ao correio registado no âmbito dos procedimentos judiciais. Neste contexto, a designação de um prestador como responsável pelo serviço universal, «atendendo à importância do papel que este desempenha na coesão social e territorial»⁴², pode estar ligada, se assim o decidir um Estado-Membro no âmbito da referida margem de apreciação, à maior segurança do trânsito das peças processuais.

66. Em suma, proponho como resposta à primeira questão prejudicial que os artigos 7.º, n.º 1, e 8 da Diretiva 97/67 permitem a um Estado-Membro organizar o serviço de correio utilizado no âmbito dos procedimentos judiciais de modo que apenas reconheça como equivalente ao depósito nos tribunais a entrega dos envios registados nos postos de correio do prestador designado para prestar o serviço universal.

B. Segunda questão prejudicial: consequências de uma eventual incompatibilidade da legislação nacional com a Diretiva 97/67

1. Observações das partes

67. O Governo da Polónia não apresentou observações sobre esta questão.

⁴⁰ Os envios postais normais não dão as mesmas garantias (entre elas, a relativa à data em que foram entregues ao prestador) que os registados, cujos recibos são considerados documentos oficiais. Consequentemente, não são aptos para satisfazer as exigências de ordem pública relativas aos procedimentos judiciais.

⁴¹ Na audiência, o Governo da Polónia confirmou que os referidos prestadores também podem prestar o serviço de correio registado, mas sem beneficiarem da vantagem do artigo 165.º, n.º 2, do kpc.

⁴² Artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 97/67, na versão alterada pela Diretiva 2008/6.

68. A Comissão propõe que se estabeleça a distinção entre as obrigações próprias do legislador nacional para sanar a violação do direito da União e as que impendem sobre o tribunal de reenvio para assegurar a efetividade do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 97/67.

69. Quanto ao legislador nacional, beneficiaria de uma ampla margem de apreciação a fim de eliminar as consequências da infração, para cujo efeito poderia: a) estender a vantagem do prestador designado aos outros prestadores de serviços; b) revogar a disposição em causa; e c) adotar outra solução que tenha em conta a igualdade de tratamento entre prestadores.

70. Quanto ao tribunal de reenvio, a Comissão deduz da jurisprudência relativa à obrigação de assegurar a efetividade do direito da União⁴³ que incumbe ao referido tribunal retirar as consequências da violação do direito da União⁴⁴.

71. No entender da Comissão, deveria estender-se o direito de prestar o serviço em causa, nas mesmas condições, a todos os prestadores com dificuldades de acesso ao mercado⁴⁵. Ora, uma vez que neste processo não está em causa um prestador que enfrente esse tipo de dificuldades, deveriam ser respeitados os princípios gerais do direito, a saber, o da segurança jurídica em matéria de prazos.

2. *Apreciação jurídica*

72. O tribunal de reenvio pretende saber, em síntese, se a vantagem de que beneficia o prestador designado, concedida em violação do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 97/67, deveria ser alargada aos restantes prestadores de serviços postais, para evitar a discriminação destes últimos⁴⁶. Entendo, no entanto, que a questão deve ser redirecionada no sentido de saber se a Diretiva 97/67 se opõe à atual aplicação do artigo 165.º, n.º 2, do kpc, que inclui o correio normal enviado através do prestador designado.

73. Com efeito, na minha análise anterior, afirmei que a legislação nacional se encontra abrangida pela exceção do artigo 8.º da Diretiva 97/67 quanto aos envios registados dirigidos aos tribunais através da Poczta Polska, mas não quanto aos envios normais.

74. Dessa premissa decorrem duas situações: a) que não é necessária a interpretação conforme do artigo 165.º, n.º 2, do kpc no que diz respeito às peças processuais enviadas por correio registado, uma vez que a referida legislação nacional respeita as disposições da Diretiva 97/67; e b) que a norma em causa reconhecera ao prestador designado uma vantagem contrária à Diretiva 97/67, se se interpretasse no sentido de que confere a esse prestador a *exclusividade* de receber envios postais *normais* destinados aos tribunais, cuja entrega seja equivalente a fazê-lo nestes últimos. Assim, apenas este segundo aspeto exige uma análise para responder à segunda questão prejudicial.

43 Acórdão de 9 de março de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, n.º 16).

44 Segundo o Acórdão de 10 de abril de 2008, Marks & Spencer (C-309/06, EU:C:2008:211, n.º 61).

45 Remete para Acórdãos de 10 de dezembro de 1991, Mercì convenzionali Porto di Genova (C-179/90, EU:C:1991:464, n.º 23), e de 19 de maio de 1993, Corbeau (C-320/91, EU:C:1993:198, n.ºs 16 a 19).

46 Esse alargamento teria como fundamento, segundo o tribunal de reenvio, «princípios análogos aos decorrentes do Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de junho de 2007 nos processos apensos C-231/06 a C-233/06, Jonkman (EU:C:2007:373)», isto é, princípios relativos à proibição da discriminação.

75. Ora, não pretendendo substituir o Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal) na sua interpretação do direito interno, para a qual apenas ele é competente, creio que nada obstará a que se fizesse uma leitura do artigo 165.º, n.º 2, do kpc em sintonia com o artigo 8.º da Diretiva 97/67⁴⁷. Para esse efeito, bastaria considerar que a expressão «entrega de uma peça processual num posto de correios [do prestador designado]» se circunscreve às situações em que seja utilizado o correio registado, e não o correio normal, uma vez que aquele é o único sistema que, precisamente por comprovar com caráter *oficial* a data de envio, oferece a segurança jurídica que as normas de processo civil necessitam⁴⁸.

76. Se esta interpretação procedesse, o prestador designado estaria em pé de igualdade com os restantes prestadores de serviços postais, no que diz respeito aos envios normais destinados aos tribunais. Mas não se poderia ir mais longe, uma vez que a Diretiva 97/67 não abrange o âmbito processual, deixando aos Estados-Membros, de acordo com o princípio da autonomia processual, a decisão relativa ao modo de organização da receção das peças processuais destinadas aos seus tribunais. Na falta de outras regras específicas da União nesta matéria, cabe ao legislador nacional ou aos seus tribunais estabelecê-las ou interpretar as existentes, respetivamente, tendo em conta os princípios da equivalência e da efetividade do direito da União⁴⁹.

77. Se, pelo contrário, a interpretação que defendo fosse impossível segundo o direito interno, como prevê o tribunal de reenvio, e o legislador polaco não corrigisse o teor do artigo 165.º, n.º 2, do kpc, os órgãos jurisdicionais poderiam estar obrigados, em conformidade com jurisprudência constante⁵⁰, a não aplicar a norma nacional na parte incompatível com o direito da União. A não aplicação da norma em causa apenas diria respeito, insisto, à exclusividade concedida ao prestador designado, no que toca à equivalência da entrega (no posto de correios ou no tribunal nacional) dos envios normais destinados aos órgãos judiciais.

78. Ora, para que o tribunal de reenvio pudesse, num litígio como este, não aplicar a norma interna contrária a uma disposição da Diretiva 97/67, após constatar a impossibilidade de a interpretar em conformidade com o direito da União, deveriam estar preenchidos dois requisitos: a) que essa disposição pudesse produzir efeito direto (ao qual o tribunal de reenvio se refere na sua segunda questão prejudicial); e b) que esse facto fosse invocado por um particular contra o Estado que adotou a referida norma nacional (e que é objeto da terceira questão prejudicial).

79. A jurisprudência atribui efeito direto às disposições de uma diretiva quando, atento o seu conteúdo, as disposições de uma diretiva sejam incondicionais e suficientemente precisas. Nessa situação, os particulares têm o direito de as invocar contra o Estado nos tribunais nacionais, quer quando este não fez a sua transposição para o direito nacional nos prazos previstos na diretiva quer quando tenha feito uma transposição incorreta⁵¹.

80. Nesse contexto, poderia admitir-se, pelo menos hipoteticamente, que uma disposição como o artigo 7.º, n.º 1, primeiro período, da Diretiva 97/67, na medida em que prevê uma proibição de manter ou conceder direitos exclusivos e especiais, parece preencher os requisitos de precisão e incondicionalidade. Em si mesma, esta proibição não está condicionada a nenhum desenvolvimento posterior, por exemplo, por parte do legislador nacional.

47 Nos n.ºs 31 a 33 do despacho de reenvio, o tribunal de reenvio explica em que medida, segundo a jurisprudência maioritária, não é possível «uma interpretação conforme» do referido artigo com o direito da União.

48 Em resposta às perguntas do Tribunal de Justiça, o Governo polaco afirmou que a Lei dos serviços postais (artigo 17.º) apenas considera «documento oficial» o recibo do correio registado emitido pelo prestador designado e que «a utilização do correio registado é a forma estabelecida e corrente de envio das peças processuais por intermédio do prestador designado. Esta forma (contrariamente ao correio normal) garante a possibilidade de demonstrar que o remetente cumpriu os prazos processuais».

49 V. Acórdão de 27 de junho de 2018, Diallo (C-246/17, EU:C:2018:499, n.ºs 58 e 59 e jurisprudência aí referida).

50 Acórdão de 6 de setembro de 2012, Philips Electronics UK (C-18/11, EU:C:2012:532, n.º 38 e jurisprudência aí referida).

51 Acórdão de 15 de janeiro de 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, n.º 31).

81. Uma vez assente esta premissa, e segundo jurisprudência constante⁵², o tribunal de reenvio é obrigado, enquanto órgão de um Estado-Membro, a proteger os direitos que as regras da União conferem aos particulares, não aplicando a disposição nacional contrária à Diretiva 97/67.

82. A não aplicação parcial do artigo 165.º, n.º 2, do kpc traduzir-se-ia em que os envios normais de peças processuais através da Poczta Polska beneficiariam do mesmo tratamento, quanto à determinação dos prazos, que o conferido aos restantes prestadores de serviços postais. Não aplicando, nestes termos, a norma nacional em causa restabelece-se a igualdade entre os prestadores de serviços postais a que se refere o tribunal de reenvio.

C. Terceira questão prejudicial: invocação da não conformidade da norma nacional com a Diretiva 97/67 por um órgão do Estado contra um particular

1. Observações das partes

83. O Governo da Polónia também não apresentou observações sobre esta questão.

84. A Comissão recorda que a obrigação de interpretação conforme vincula os órgãos jurisdicionais. Estes estão obrigados a ter em consideração todo o direito nacional e a interpretá-lo, sempre que possível, à luz do texto e da finalidade da diretiva, para alcançar uma solução conforme com o objetivo pretendido, o que inclui a eventual alteração da sua jurisprudência⁵³.

85. Essa obrigação está limitada pelos princípios gerais do direito e pela impossibilidade tanto de exigir uma interpretação *contra legem*⁵⁴, como de impor encargos a um particular⁵⁵ ou privá-lo de direitos⁵⁶. Cabe ao tribunal de reenvio verificar se o artigo 165.º, n.º 2, do kpc deve ser interpretado num sentido que garanta a igualdade de oportunidades dos prestadores de serviços postais.

86. No entanto, tendo em conta as sérias dúvidas expostas por esse tribunal, a Comissão entende que, em conformidade com a jurisprudência referida, um organismo público não pode invocar o artigo 7.º, n.º 1, primeiro período, da Diretiva 97/67 para evitar os efeitos desfavoráveis da aplicação de uma regra processual, quando a outra parte no processo é um particular. Isso equivaleria a violar o princípio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, uma vez que o referido organismo, enquanto organismo do Estado, beneficiaria da transposição incorreta.

87. Por último, a Comissão salienta a possibilidade de aplicação direta dos artigos 49.º e 106.º, n.º 1, TFUE, se o âmbito da Diretiva 97/67 for mais reduzido que o das disposições de direito primário que executa⁵⁷, bem como de aceitar o efeito incidental para o particular, o que levaria, no entanto, a rever a jurisprudência relativa à falta de efeito direto vertical inverso⁵⁸.

52 Acórdão de 6 de setembro de 2012, Philips Electronics UK (C-18/11, EU:C:2012:532, n.º 38 e jurisprudência aí referida).

53 Remete para Acórdãos de 13 de novembro de 1990, Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395 n.º 8); de 15 de janeiro de 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, n.º 38); e de 19 de abril de 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, n.º 33).

54 Por referência aos Acórdãos de 15 de janeiro de 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, n.º 39), e de 19 de abril de 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278 n.º 32).

55 Acórdão de 26 de setembro de 1996, Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, n.º 42).

56 Acórdão de 15 de janeiro de 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, n.º 36).

57 Em conformidade com o considerando 41 da Diretiva 97/67, que é aplicável sem prejuízo das regras do Tratado.

58 Remete, entre outros, para Acórdão de 26 de setembro de 2000, Unilever (C-443/98; EU:C:2000:496, n.º 51).

2. *Apreciação jurídica*

88. O (eventual) efeito direto do artigo 7.º, n.º 1, primeiro período, da Diretiva 97/67 não é invocado neste processo por um particular que pretenda reivindicar perante o Estado os direitos que essa diretiva lhe confere. Acontece precisamente o oposto, como indica a terceira questão prejudicial.

89. Dada a redação daquele artigo, a proibição nele prevista poderia, no máximo, ser invocada por outros *prestadores* de serviços postais concorrentes da Poczta Polska. Pelo contrário, não contém, em meu entender, nenhuma formulação da qual se deduza que reconhece um direito diretamente invocável nos tribunais pelos *utilizadores* dos serviços postais.

90. Mas, mesmo que assim não fosse, neste processo, quem invoca a incompatibilidade da norma processual interna com a Diretiva 97/67 não é um particular que propõe uma ação indicial contra o Estado, mas sim uma entidade pública (o KRUS), que o tribunal de reenvio qualifica de «organismo de um Estado-Membro». Foi precisamente este último, autor do recurso, que eventualmente beneficiaria de uma deficiência legislativa imputável ao próprio Estado.

91. Neste contexto, uma entidade inequivocamente estatal não pode pretender que um tribunal nacional lhe reconheça uma posição jurídica favorável (e, nessa mesma medida, desfavorável para um particular) decorrente da incompatibilidade da lei interna, que aquele não deveria aplicar, com as disposições de uma diretiva.

V. Conclusão

92. Atendendo às considerações expostas, proponho que o Tribunal de Justiça responda às questões do Sąd Najwyższy (Supremo Tribunal, Polónia) nos seguintes termos:

«1) O artigo 7.º, n.º 1, primeiro período, em conjugação com o artigo 8.º, da Diretiva 97/67/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço, deve ser interpretado no sentido de que:

- um Estado-Membro pode organizar o serviço de correios utilizado no âmbito dos procedimentos judiciais de modo a que apenas reconheça como equivalente ao depósito nos tribunais a entrega dos envios registados nos postos de correio do prestador designado para prestar o serviço universal.
- se opõe a que uma norma de direito nacional reconheça como data de depósito válida de peças processuais enviadas por correio normal a data da sua entrega num posto de correios do prestador de serviço universal, com exclusão dos restantes prestadores de serviços postais.

2) Uma entidade pública qualificada como “organismo do Estado” não pode pretender que um tribunal nacional lhe reconheça, em detrimento de um particular, uma posição jurídica favorável decorrente da incompatibilidade de uma disposição interna, que aquele não deveria aplicar, com as disposições de uma diretiva.»