



A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA CIVIL

A livre circulação transfronteiras de bens, serviços, capital e pessoas aumenta constantemente. A União Europeia tem vindo a desenvolver uma cooperação judiciária em matéria civil com incidência transfronteiriça, estabelecendo pontes entre as diferentes ordens jurídicas. Os seus objetivos principais são a segurança jurídica e um acesso simples e eficaz à justiça, o que implica uma identificação fácil da jurisdição competente, uma indicação clara do direito aplicável, assim como procedimentos de reconhecimento e de execução rápidos e eficazes.

BASE JURÍDICA

Artigo 205.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE): Protocolos 21 e 22 anexos aos Tratados.

OBJETIVOS

Num espaço europeu de justiça, os cidadãos não deveriam ser impedidos ou desencorajados de exercer os seus direitos. A incompatibilidade e a complexidade dos sistemas jurídicos ou administrativos nos Estados-Membros da UE não deveriam constituir um obstáculo. A legislação neste domínio complexo e sensível abrange o direito civil clássico, que inclui um leque variado de domínios, desde o direito da família ao direito da compra e venda, mas também o direito processual, que, até há pouco, era uma prerrogativa exclusiva dos Estados-Membros.

O direito internacional privado – como o direito da família, o direito de propriedade e o direito contratual – visa tratar dos aspetos transfronteiriços de todas as questões que dizem respeito às relações entre pessoas particulares. As medidas relacionadas com o direito da família que tenham implicações transfronteiras têm de ser adotadas pelo Conselho por unanimidade (artigo 81.º, n.º 3, segundo parágrafo, do TFUE). Os principais instrumentos para facilitar o acesso à justiça transfronteiras são o princípio do reconhecimento mútuo, baseado na confiança mútua entre os Estados-Membros, e a cooperação judiciária direta entre os tribunais nacionais.

A ação da União no domínio da cooperação judiciária em matéria civil visa principalmente atingir os objetivos seguintes:

- assegurar aos cidadãos um grau elevado de segurança jurídica nas suas relações transfronteiras em matéria de direito civil;
- garantir aos cidadãos um acesso fácil e eficaz à justiça civil para a resolução dos litígios transfronteiras;



- simplificar os instrumentos de cooperação transfronteiras entre as instâncias judiciais civis nacionais;
- apoiar a formação dos magistrados e de funcionários e agentes de justiça.

Cada projeto de ato legislativo em preparação deve ser enviado aos Parlamentos nacionais (artigo 12.º do Tratado da União Europeia (TUE)). Além disso, os parlamentos nacionais têm o direito de se oporem às decisões relativas a certos aspetos do direito da família com incidência transfronteiriça. As referidas decisões só podem ser tomadas no âmbito do processo legislativo ordinário se nenhum Parlamento nacional se lhes opuser (artigo 81.º, n.º 3, terceiro parágrafo, do TFUE).

REALIZAÇÕES

A. A evolução do direito primário no domínio da cooperação judiciária em matéria civil

A cooperação judiciária em matéria civil não fazia parte dos objetivos da Comunidade Europeia (CE) aquando da adoção do Tratado fundador. No entanto, o artigo 220.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia dispunha que os Estados-Membros deviam proceder à simplificação das «formalidades a que se encontram subordinados o reconhecimento e a execução recíprocos tanto das decisões judiciais como das decisões arbitrais». A cooperação judiciária em matéria civil foi oficialmente incorporada na esfera de competências da UE pelo Tratado de Maastricht (ver ficha [1.1.3.](#)), no quadro intergovernamental da «Justiça e Assuntos Internos». O Tratado de Amesterdão «comunitarizou» a cooperação judiciária em matéria civil, transferindo-a do Tratado da UE para o Tratado que institui a Comunidade Europeia, sem, contudo, a submeter ao método comunitário. O Tratado de Nice (ver ficha [1.1.4.](#)) permitiu que medidas no domínio da cooperação judiciária em matéria civil, com exceção do direito de família, fossem adotadas de acordo com o processo legislativo de codecisão.

O Conselho Europeu de Tampere (outubro de 1999) lançou as bases para o espaço europeu da justiça. Depois de ter sido constatada a insuficiência das realizações na implementação deste programa, (em novembro de 2004) o Conselho Europeu da Haia lançou um novo plano de ação para o período 2005-2010. O programa da Haia sublinhou a necessidade de prosseguir a aplicação do reconhecimento mútuo e de o alargar a novos domínios, como o património familiar, as sucessões e os testamentos. Seguiu-se-lhe o programa de Estocolmo, que constitui o roteiro para os futuros desenvolvimentos do espaço de liberdade, segurança e justiça para o período de cinco anos compreendido entre 2010 e 2014.

O Tratado de Lisboa (ver ficha [1.1.5.](#)) submeteu todas as medidas relativas à cooperação judiciária em matéria civil ao processo legislativo ordinário. Contudo, o direito da família permanece sujeito a um processo legislativo especial: o Conselho delibera por unanimidade após consulta do Parlamento.

Convém observar que, ao abrigo dos Protocolos n.ºs 21 e 22 anexos aos Tratados, a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido beneficiam de derrogações ao Título V da Parte III do TFUE (Espaço de liberdade, segurança e justiça). A Irlanda e o Reino Unido dispõem de uma opção flexível de autoexclusão da legislação adotada neste



domínio, que lhes permite decidir caso a caso se adotam e aplicam ou não a legislação e as iniciativas legislativas (Protocolo n.º 21 anexo aos Tratados). Em contrapartida, a Dinamarca tem a possibilidade de renunciar ao espaço de liberdade, segurança e justiça, o que significa que não participa de todo neste domínio político. No âmbito das negociações relativas ao Tratado de Lisboa, foi concedida à Dinamarca a possibilidade de converter a sua opção de autoexclusão num regime de participação («*opt-in*») flexível baseado nas opções de autoexclusão aplicáveis à Irlanda e ao Reino Unido (Protocolo n.º 22). Em 3 de dezembro de 2015, realizou-se um referendo para aprovar o exercício desta opção (ver ficha [4.2.1.](#)), que foi rejeitado por 53 % dos eleitores.

B. Principais atos jurídicos adotados

1. Determinação do foro competente; reconhecimento e execução das decisões judiciais e extrajudiciais

O [Regulamento \(UE\) n.º 1215/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2012, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial \(«Regulamento Bruxelas I»\)](#), constitui o principal instrumento neste domínio. O referido regulamento visa harmonizar as regras de conflito de jurisdições no seio dos Estados-Membros, bem como simplificar e acelerar o reconhecimento e a execução das decisões em matéria civil e comercial. O dispositivo do Regulamento Bruxelas I é completado pelo [Regulamento \(CE\) n.º 2201/2003, de 27 de novembro de 2003 do Conselho, relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental \(«Regulamento Bruxelas II-A»\)](#). A mobilidade crescente conduz ao desenvolvimento de laços familiares entre pessoas de nacionalidades diferentes. Os casais binacionais precisam de saber que apelido dar aos seus filhos e os divorciados devem poder mudar-se para outro país, mantendo o contacto com os seus filhos. No que diz respeito às crianças raptadas por um dos pais, a Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças^[1], que conta 99 Estados contratantes (outubro de 2018), incluindo todos os Estados-Membros da UE, baseia-se num objetivo muito simples: o regresso sem demora da criança raptada. Em simultâneo, embora o Regulamento Bruxelas II-A esteja já em vigor há 15 anos, tem havido um grande debate sobre como melhorá-lo no que diz respeito a esta questão.

Para facilitar a cobrança a nível internacional das obrigações alimentares, o Conselho adotou, em dezembro de 2008, o [Regulamento \(CE\) n.º 4/2009](#). Este novo regulamento reagrupou, num único instrumento, regras uniformes sobre a competência jurisdicional, o direito aplicável, o reconhecimento e a execução, assim como sobre a cooperação entre autoridades nacionais. No intuito de melhorar e acelerar os processos de insolvência transfronteiriços, o Regulamento (CE) n.º 2015/848 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativo a processos de insolvência fixa regras uniformes em matéria de competência jurisdicional, reconhecimento e direito aplicável neste domínio. A fim de suprimir o *exequatur* para as decisões relativas aos créditos não contestados, o Parlamento e o Conselho adotaram o [Regulamento \(CE\) n.º 805/2004](#), que cria o título executivo europeu para créditos não contestados. O [Regulamento \(UE\) n.º 650/2012 do](#)

[1] [Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças, de 25 de outubro de 1980.](#)



[Parlamento e do Conselho](#) relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e à aceitação e execução das decisões e dos atos autênticos em matéria de sucessões e à criação de um Certificado Sucessório Europeu tem por objetivo eliminar todos os entraves com que os cidadãos se deparam aquando do exercício dos seus direitos no âmbito de uma sucessão internacional.

Em virtude das consequências jurídicas divergentes que resultam das especificidades próprias do casamento e da parceria registada a Comissão apresentou, em 2011, duas propostas de regulamento distintas que estabelecem o regime de propriedade aplicável aos casais internacionais: uma respeitante aos regimes matrimoniais e a outra às parcerias registadas. Ambas incidem sobre a competência jurisdicional, a legislação aplicável, o reconhecimento e a execução das decisões em matéria de regimes matrimoniais.

2. Harmonização das normas de conflitos de leis

Vários instrumentos destinados a resolver as questões mais importantes relacionadas com o direito internacional privado têm vindo a ser adotados a nível da UE (nomeadamente os Regulamentos de Bruxelas e de Roma). O Parlamento Europeu e o Conselho adotaram o [Regulamento \(CE\) n.º 593/2008, de 17 de junho de 2008, sobre a lei aplicável às obrigações contratuais \(«Regulamento Roma I»\)](#). Através da adoção do [Regulamento \(CE\) n.º 864/2007, de 11 de julho de 2007, relativo à lei aplicável às obrigações não contratuais \(«Regulamento Roma II»\)](#), foi estabelecido um conjunto uniforme de regras de conflito de leis relativas às obrigações não contratuais em matéria civil e comercial. Este visa, pois, melhorar a segurança jurídica e a previsibilidade do desfecho dos litígios. As regras de conflito de leis relativas às obrigações alimentares são estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 4/2009 do Conselho, de 18 de dezembro de 2008, relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e à execução das decisões e à cooperação em matéria de obrigações alimentares. No domínio da lei aplicável ao divórcio e à separação judicial, o Conselho adotou, em dezembro de 2010, o [Regulamento \(UE\) n.º 1259/2010](#), que estabelece um quadro jurídico claro e completo no domínio da lei aplicável ao divórcio e à separação judicial. No que diz respeito às sucessões internacionais, o Regulamento (UE) n.º 650/2012 determina, entre outros, a legislação aplicável.

3. Facilitar o acesso à justiça

Para melhorar o acesso à justiça no domínio dos litígios transfronteiras, o Conselho adotou a Diretiva 2003/8/CE, que estabelece regras mínimas comuns relativas ao apoio judiciário aplicáveis a este tipo de litígios. O objetivo desta diretiva é garantir um nível «apropriado» de apoio judicial nos litígios transfronteiras a todas as pessoas que não disponham de recursos suficientes. Para facilitar e tornar mais eficaz o acesso dos cidadãos e das empresas europeias à justiça, a União dotou-se de regras processuais comuns com vista a simplificar e a acelerar a resolução dos contenciosos transfronteiras relativos à transferência de pequenos montantes, assim como à recuperação transfronteiras de créditos pecuniários não contestados, em todo o território da União. Trata-se do [Regulamento \(CE\) n.º 861/2007](#), que estabelece um processo europeu para ações de pequeno montante, e do [Regulamento \(CE\) n.º 1896/2006](#) que cria um procedimento europeu de injunção de pagamento. Estes



procedimentos são facultativos e complementares dos procedimentos previstos pelo direito nacional. A [Diretiva 2008/52/CE](#) estabelece regras comuns relativamente a certos aspetos da mediação em matéria civil e comercial com o objetivo de aumentar a segurança jurídica e assim incentivar o recurso a este método de resolução de litígios.

4. Instrumentos de cooperação transfronteiras entre as instâncias judiciais civis nacionais

Em conformidade com o artigo 81.º, n.º 2, alíneas a) e b) do TFUE, cabe ainda ao Parlamento Europeu e ao Conselho adotarem medidas destinadas a assegurar o reconhecimento mútuo e a execução das decisões judiciais, bem como a compatibilidade das normas nacionais em matéria de conflitos de leis e de jurisdição. O Regulamento (CE) n.º 1393/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2007 (atualmente em revisão), tem por objetivo simplificar e acelerar a transmissão entre os Estados-Membros dos atos judiciais e extrajudiciais para citação e notificação e, deste modo, reforçar a eficácia e a rapidez dos procedimentos judiciais. No intuito de simplificar e acelerar a cooperação entre as jurisdições dos Estados-Membros no domínio da obtenção de provas em matéria civil e comercial, o Conselho adotou o Regulamento (CE) n.º 206/2001. A [Decisão n.º 2001/470/CE do Conselho, de 28 de maio de 2001](#)^[2] instituiu uma [rede judicial europeia em matéria civil e comercial](#) para melhorar, simplificar e acelerar a cooperação judicial entre os Estados-Membros e favorecer o acesso à justiça por parte dos cidadãos confrontados com litígios transfronteiras. A rede é composta por pontos de contacto designados pelos Estados-Membros, pelas autoridades centrais previstas por certos instrumentos da União, por magistrados de ligação e por todas as outras autoridades com competências no domínio da cooperação judicial entre os atores estatais (juízes, autoridades centrais). A Decisão n.º 2001/470/CE foi alterada pela Decisão n.º 568/2009/CE, de 18 de junho de 2009, que visa alargar e reforçar o papel da rede judicial europeia em matéria civil e comercial. A abertura da rede às ordens profissionais representantes dos profissionais do direito, nomeadamente os advogados, os solicitadores, os notários e os oficiais de justiça constitui uma inovação importante introduzida pela nova decisão.

Outra ferramenta de simplificação da cooperação judiciária em matéria civil é o desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação utilizadas pela administração da justiça. Este projeto foi lançado em junho de 2007 e deu origem à estratégia europeia em matéria de «e-Justice». As ferramentas relevantes em matéria de «e-Justice» abrangem: O [portal europeu «e-Justice»](#), que visa facilitar o acesso à justiça por parte dos cidadãos e das empresas em toda a União Europeia; A interligação dos registos criminais nacionais a nível europeu; Uma melhor utilização da videoconferência nos procedimentos judiciais; Instrumentos de tradução inovadores, como a tradução automática; Formulários dinâmicos e uma base de dados europeia de tradutores e de intérpretes judiciais. O [painel de avaliação da justiça na UE](#) apresentado anualmente pela Comissão constitui um instrumento de informação destinado a ajudar a UE e os Estados-Membros a tornarem a justiça mais eficaz, fornecendo-lhes dados objetivos, fiáveis e comparáveis sobre a qualidade, a independência e a eficiência dos sistemas judiciais em todos os Estados-Membros.

[2] [Decisão n.º 568/2009/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009, que altera a Decisão 2001/470/CE do Conselho que cria uma rede judiciária europeia em matéria civil e comercial.](#)



Esses dados são fundamentais para contribuir para as reformas nos sistemas judiciais nacionais.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Com exceção do direito da família, em que o Conselho delibera por unanimidade e o Parlamento é apenas consultado, aplica-se à cooperação judiciária em matéria civil o processo legislativo ordinário. O Parlamento Europeu desempenhou um papel ativo na definição do conteúdo dos instrumentos legislativos acima descritos. No passado, observou que era necessário criar uma verdadeira cultura judiciária europeia para que os cidadãos possam tirar proveito de todas as vantagens decorrentes dos direitos que lhes são conferidos ao abrigo dos Tratados. Neste contexto, um dos elementos mais importantes é a formação, em particular no domínio jurídico. Em junho de 2013, o PE adotou uma resolução sobre «melhorar o acesso à justiça: apoio judiciário no âmbito dos litígios transfronteiriços de natureza civil e comercial»^[3].

Os projetos de atos de 2011 no domínio da competência, da lei aplicável, bem como do reconhecimento e da execução de decisões em matéria de regimes de bens dos casais «internacionais», abrangendo os regimes matrimoniais e os efeitos patrimoniais das parcerias registadas foram aprovados pelo Parlamento em 2013, mas os dois atos ficaram durante anos bloqueados no Conselho. Em consequência desta situação, vinte e três Estados-Membros acordaram em instituir uma cooperação reforçada (artigo 20.º do TUE), a fim de avançar com o projeto de legislação. Em 2016, a Comissão apresentou novas propostas de ato, que, em substância, assentavam na votação do Parlamento e no compromisso alcançado anteriormente. O [Regulamento \(UE\) 2016/1103 do Conselho que implementa a cooperação reforçada no domínio da competência, da lei aplicável, do reconhecimento e da execução de decisões em matéria de regimes matrimoniais](#) foi finalmente aprovado em 24 de junho de 2016.

No que diz respeito aos processos judiciais civis na União Europeia, em Julho de 2017, o Parlamento Europeu solicitou à Comissão que apresentasse, até 30 de junho de 2018, com base no artigo 81.º, n.º 2, do TFUE, uma proposta de ato legislativo relativo a normas mínimas comuns para os processos civis^[4]. O texto da proposta de diretiva da UE anexa à resolução do Parlamento procura aproximar os sistemas de processo civil, de modo a garantir o pleno respeito do direito a um processo equitativo, tal como reconhecido no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e no artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (ver ficha [4.1.2.](#)), através do estabelecimento de normas mínimas relativas à instauração, tramitação e conclusão de processos civis perante os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros.

Em 1987, foi instituído o cargo de Mediador do Parlamento Europeu para as crianças vítimas de raptos parentais internacionais, no intuito de ajudar as crianças de casamentos/uniões binacionais vítimas de raptos parentais. Em abril de 2018, este cargo, na altura ocupado por Elisabeth Morin-Chartier, passou a designar-se [«Coordenador do](#)

[3]JO C 65 de 19.2.2016, p. 12.

[4]Resolução do Parlamento Europeu, de 4 de julho de 2017, com recomendações à Comissão sobre as normas mínimas comuns para o processo civil na União Europeia (JO C 334 de 19.9.2018, p. 39).



[Parlamento Europeu para os Direitos da Criança](#)», de molde a refletir a evolução das tarefas associadas a esta posição e abranger os direitos das crianças.

Anna Maria Corazza Bildt ocupou o cargo de coordenadora do Parlamento Europeu para os Direitos da Criança de janeiro de 2019 até às eleições europeias de 2019. Este pelouro esteve anteriormente a cargo de Elisabeth Morin-Chartier (2017-2019), Mairead McGuinness (2014-2017), Roberta Angelilli (2009-2014), Evelyne Gebhardt (2004-2009), Mary Banotti (1995-2004) e Marie-Claude Vayssade (1987-1994).

Udo Bux
05/2019

