COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 31.1.2025
COM(2025) 20 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 864/2007 relativo à lei aplicável às obrigações extracontratuais

(Regulamento Roma II)

{SWD(2025) 9 final}

Glossário

Termo	*Significado ou definição*
Convenção CODIP de 1971	Convenção da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, de 4 de maio de 1971, sobre a Lei Aplicável a Acidentes de Trânsito.
Estudo de 2021	«Study on the Rome II Regulation (EC) 864/2007 on the law applicable to non-contractual obligations», realizado pelo British Institute of International and Comparative Law and Civic Consulting. O estudo avalia a experiência prática e os problemas de interpretação relacionados com a aplicação do Roma II no período 2010-2020. Ver o resumo na secção 2 do documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório.
Questionário de 2023	Questionário distribuído aos Estados-Membros da UE em 2023 com vista a recolher informações atualizadas sobre a aplicação do Roma II. Ver a secção 3 do documento de trabalho dos serviços da Comissão.
Diretiva anti-SLAPP	Diretiva (UE) 2024/1069 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de abril de 2024, relativa à proteção das pessoas envolvidas na participação pública contra pedidos manifestamente infundados ou processos judiciais abusivos («ações judiciais estratégicas contra a participação pública») (JO L, 2024/1069, 16.4.2024).
Regulamento Bruxelas II-A	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 (reformulação) (JO L 351 de 20.12.2012, p. 1).
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia.
UE	União Europeia.
RGPD	Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1).
EM	Estado(s)-Membro(s) da União Europeia
Regulamento Roma I	Regulamento (CE) n.º 593/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho de 2008, sobre a lei aplicável às obrigações contratuais (Roma I) (JO L 177 de 4.7.2008, p. 6).
Roma II	Regulamento (CE) n.º 864/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de julho de 2007, relativo à lei aplicável às obrigações extracontratuais (Roma II) (JO L 199 de 31.7.2007, p. 40).
SLAPP	Ações judiciais estratégicas contra a participação pública.
Estudo sobre a aplicação do direito estrangeiro	Estudo realizado em 2011 pelo Swiss Institute of Comparative Law: «The application of foreign law in civil matters in the EU Member States and its perspectives for the future». Ver o resumo na secção 2 do documento de trabalho dos serviços da Comissão.
Estudo sobre a proteção da vida privada	«Comparative study on the situation in the 27 Member States as regards the law applicable to non-contractual obligations arising out of violations of privacy and rights relating to personality», realizado em 2009 pelo MainStrat. Ver o resumo na secção 2 do documento de trabalho dos serviços da Comissão.

Estudo sobre acidentes de trânsito	Estudo realizado em 2009 pela sociedade de advogados Demolin, Brulard, Barthelemy – Hoche: «Compensation of Victims of Cross-border Road Traffic Accidents in the EU: Comparison of National Practices, Analysis of Problems and Evaluation of Options for Improving the Position of Cross-border Victims». Ver o resumo na secção 2 do documento de trabalho dos serviços da Comissão.

1. INTRODUÇÃO

Em 11 de julho de 2007, a União Europeia adotou o Regulamento (CE) n.º 864/2007 relativo à lei aplicável às obrigações extracontratuais («Roma II»), harmonizando as regras aplicáveis nos Estados-Membros em matéria de conflitos de leis no que diz respeito às obrigações extracontratuais. O referido regulamento entrou em vigor em 11 de janeiro de 2009.

O Roma II estabelece um quadro jurídico que permite determinar qual o direito substantivo nacional aplicável na UE aos litígios transfronteiriços que envolvam obrigações extracontratuais, em especial aos casos de responsabilidade fundada em atos lícitos, ilícitos ou no risco. Ao prever regras uniformes aplicáveis aos conflitos de leis na UE, o Roma II reforça a segurança jurídica, a previsibilidade e a equidade em matéria civil e comercial quando estejam envolvidos mais do que um país. Sem alterar as regras do direito substantivo dos Estados-Membros em matéria de obrigações extracontratuais, o referido regulamento garante que o mesmo direito substantivo é aplicável independentemente do local da UE onde uma ação é intentada. Os aspetos supramencionados fazem do Roma II um elemento fundamental da legislação da UE relativa a conflitos de leis, uma vez que este responde a questões essenciais que se colocam num contexto europeu cada vez mais interligado e assegura que os litígios em matéria de responsabilidade extracontratual são tratados com um elevado grau de coerência e consistência em toda a UE.

O presente relatório apresenta a primeira avaliação geral da aplicação do regulamento desde 2009, baseando-se nomeadamente, em vários estudos, numa análise da jurisprudência do TJUE e dos tribunais nacionais, noutras consultas, em relatórios académicos e de outros tipos. O período de avaliação alargado permitiu à Comissão recolher observações suficientes sobre a aplicação do regulamento. O relatório analisa igualmente um conjunto de questões novas e emergentes, como a inteligência artificial, um ambiente cada vez mais virtual e as ações judiciais estratégicas contra a participação pública.

Nos termos da cláusula de revisão prevista no regulamento[1], foram realizados três estudos específicos:um estudo sobre acidentes de trânsito (2009), um estudo sobre o direito à reserva da vida privada e os direitos de personalidade (2009) e um estudo sobre a aplicação do direito estrangeiro (2011).

Para além destes estudos, a Comissão analisou a experiência adquirida com a aplicação do Roma II, através de questionários dirigidos aos Estados-Membros e aos seus tribunais e autoridades. A primeira recolha de informações, realizada em 2012, revelou que, de um modo geral, o Roma II funcionou bem, mas que a sua aplicação e a jurisprudência pertinente ainda eram, à data, limitadas. A segunda recolha de informações ocorreu em 2023 («questionário de 2023»)[2] e incluiu perguntas específicas sobre os domínios já abrangidos pelos estudos

[1] Ver a secção 2 do documento de trabalho dos serviços da Comissão para mais pormenores sobre os estudos.
[2] Ver a secção 3 do documento de trabalho dos serviços da Comissão para mais pormenores sobre o questionário.

anteriores. Além disso, a Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial reuniu-se duas vezes para debater o funcionamento do Roma II, em 2012 e 2023.

Por último, no âmbito do acompanhamento a longo prazo da aplicação do regulamento e tendo em vista a elaboração do presente relatório, a Comissão encomendou, em 2021, um estudo externo destinado a cartografar a aplicação do Roma II entre 2010 e 2020 («estudo de 2021»).

O presente relatório baseia-se nas fontes supramencionadas para destacar as principais conclusões sobre a aplicação do Roma II. O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório inclui informações adicionais, nomeadamente explicações mais pormenorizadas que vão além das informações contidas no presente relatório, bem como a jurisprudência e as fontes utilizadas.

2. ANÁLISE GERAL SOBRE A APLICAÇÃO DO ROMA II

2.1 Âmbito de aplicação

O Roma II estabelece regras relativas à lei aplicável às **obrigações extracontratuais constituídas ou suscetíveis de se virem a constituir no âmbito de casos transfronteiriços em matéria civil e comercial**. Essas regras abrangem domínios importantes, como a responsabilidade em caso de acidentes de trânsito, a violação de direitos de propriedade intelectual, a concorrência desleal e atos que restrinjam a livre concorrência, os danos ambientais ou a responsabilidade por produtos defeituosos.

As disposições que definem o âmbito de aplicação material do Roma II não colocaram grandes problemas na prática[3]. No entanto, embora a jurisprudência do TJUE clarifique o conceito de «obrigações extracontratuais»[4], ainda existem domínios nos quais, na ausência de jurisprudência, persistem incertezas quanto à questão de saber se determinadas pretensões são contratuais ou extracontratuais, como, por exemplo, os efeitos de proteção resultantes de determinados contratos para terceiros e as obrigações resultantes da oferta ou do anúncio de um prémio promocional. Além disso, a interpretação de exclusões específicas do âmbito de aplicação [nomeadamente as previstas no artigo 1.º, n.º 2, alíneas c) e d)[5]] continua a ser objeto de debate. No entanto, é geralmente consensual que esta dificuldade em determinar o âmbito de aplicação do Roma II pode ser resolvida no futuro através de jurisprudência.

Por outro lado, a exclusão das «obrigações extracontratuais que decorram da violação da vida privada e dos direitos de personalidade, incluindo a difamação» do âmbito de aplicação continua a ser uma questão controversa entre peritos, tendo sido defendida a adoção de uma medida legislativa[6].

2.2 Regras relativas à lei aplicável em matéria de responsabilidade fundada em atos lícitos, ilícitos ou no risco

Nos termos da regra geral estabelecida no Roma II, a lei aplicável a uma obrigação extracontratual decorrente da responsabilidade fundada em ato lícito, ilícito ou no risco é a **lei do país onde ocorreu o dano** (artigo 4.º, n.º 1, também designada *lex loci damni*), estando

[3] Ver a secção 1 do documento de trabalho dos serviços da Comissão, sobre as incertezas residuais quanto à caracterização de determinadas pretensões.
[4] Ver a secção 4 do documento de trabalho dos serviços da Comissão, sobre a jurisprudência.
[5] Ver a secção 4 do documento de trabalho dos serviços da Comissão, sobre o processo Wunner, em curso.
[6] Para mais pormenores ver o capítulo 3.1.

também previstas regras específicas no artigo 4.º, n.º 2, (lei do país da residência habitual comum da vítima e do autor do crime) e n.º 3 (conexão manifestamente mais estreita), prevendo este último um mecanismo de flexibilidade para resolver os casos em que a regra geral possa não conduzir ao resultado jurídico mais adequado. Este quadro garante a segurança jurídica e a previsibilidade quanto à lei aplicável na maioria dos casos. A aplicação da regra geral tem sido, em grande medida, pouco problemática, embora subsistam algumas questões relativas à aplicação da mesma às vítimas indiretas, aos danos decorrentes de atos lícitos ou ilícitos para várias partes e à localização dos danos em casos de danos puramente financeiros/económicos, especialmente no caso de danos nos mercados financeiros decorrentes de atos lícitos ou ilícitos[7].

O Roma II prevê igualmente várias regras específicas adaptadas às situações para as quais a regra geral pode não ser suficiente e adequada. Essas regras incluem disposições em matéria de responsabilidade por produtos defeituosos (artigo 5.º), concorrência desleal e atos que restrinjam a livre concorrência (artigo 6.º), danos ambientais (artigo 7.º), violação de direitos de propriedade intelectual («PI») (artigo 8.º) e ações coletivas (artigo 9.º). Embora as regras adaptadas supramencionadas visem colmatar as limitações da regra geral, a definição do seu âmbito de aplicação pode igualmente dar origem a dificuldades. Por exemplo, persistem problemas de interpretação quanto ao termo «produto», no que diz respeito à responsabilidade por produtos defeituosos[8] e aos direitos de propriedade intelectual abrangidos pelo artigo 8.º[9].

De um modo mais geral, foram comunicados problemas relativos aos casos em que os fatores de conexão conduzem à aplicação de várias leis diferentes a um único litígio, especialmente no que diz respeito aos direitos de autor, o que torna muito complicado para os tribunais aplicar leis estrangeiras com um nível suficiente de conhecimentos, aumenta os custos de transação, como os custos resultantes da tradução e de conhecimentos especializados, e, em última análise, conduz a incertezas sobre o resultado do processo[10]. Este fenómeno, que pode exigir a aplicação simultânea de um «mosaico» complexo de leis aplicáveis a um único litígio, materializa-se, em especial, no que diz respeito aos atos lícitos e ilícitos cometidos em linha, quando i) o dano possa ocorrer simultaneamente em vários países ou ii) uma única ação possa violar os direitos de propriedade intelectual, em especial os direitos de autor, em mais do que um país. Podem surgir problemas semelhantes no âmbito, por exemplo, de ações coletivas ou de acidentes em massa. Existem várias sugestões sobre a forma de resolver o problema da aplicação simultânea de várias leis, particularmente no domínio das violações de direitos de autor. Conforme especificado na secção 1 do documento de trabalho dos serviços da Comissão, algumas destas sugestões incluem alterações legislativas ao Roma II[11].

---

[7] No que diz respeito aos danos nos mercados financeiros decorrentes de atos lícitos, ilícitos ou no risco, ver o capítulo 3.3. Para mais informações, ver a secção 1 do documento de trabalho dos serviços da Comissão.

[8] Ver a secção 1, ponto 1.2.2., do documento de trabalho dos serviços da Comissão. A questão consiste em saber se o termo «produto» constante da primeira alínea também se refere i) a um produto, que não seja exatamente o mesmo que o produto defeituoso em questão, mas que pertença à mesma edição ou série do fabricante e que, por conseguinte, apresente apenas pequenas diferenças (por exemplo, na marcação ou embalagem); ou ii) a qualquer produto do mesmo tipo.

[9] Apesar da lista não exaustiva de direitos de PI constante do considerando 26.

[10] «Study on Cross-border Enforcement of Intellectual Property Rights in the EU», 2021, p. 57 e 58.

[11] Por exemplo, aplicar a conexão mais estreita com a infração como fator de conexão pertinente ou permitir, contrariamente ao atual artigo 8.º, n.º 3, do Roma II, a escolha da lei aplicável.

2.3 Outras regras previstas no Roma II

O Roma II inclui igualmente regras sobre a lei aplicável em caso de «enriquecimento sem causa, *negotiorium gestio* e *culpa in contrahendo*» (capítulo III). O capítulo IV concede às partes a possibilidade de acordarem em subordinar obrigações extracontratuais à lei da sua escolha. A aplicação destas disposições não é, de um modo geral, problemática, tendo sido comunicados poucos problemas[12].

2.4 Regras comuns, outras disposições e disposições finais

Os capítulos do Roma II relativos às regras comuns, a outras disposições e às disposições finais aplicam-se, geralmente, sem grandes problemas. No entanto, a relação com as convenções internacionais e outros instrumentos em vigor, em especial a Convenção CODIP de 1971 sobre a Lei Aplicável em Matéria de Acidentes de Circulação Rodoviária, conduziu a algumas dificuldades práticas relacionadas com a existência de dois regimes relativos a conflitos de leis para ações de indemnização decorrentes de acidentes de trânsito transfronteiriços, tal como especificado na secção 1 do documento de trabalho dos serviços da Comissão.

3. APLICAÇÃO DO ROMA II EM DETERMINADOS DOMÍNIOS

3.1 Vida privada, direitos de personalidade, incluindo difamação e SLAPP

As obrigações extracontratuais decorrentes de violações da reserva da vida privada e dos direitos de personalidade, incluindo a difamação, foram excluídas do âmbito de aplicação do Roma II, uma vez que não foi alcançado qualquer acordo no âmbito das negociações legislativas sobre um fator de conexão adequado para este domínio de atos lícitos e ilícitos. A responsabilidade fundada em atos lícitos e ilícitos relacionados com a reserva da vida privada exige um equilíbrio entre os direitos fundamentais contraditórios da liberdade de expressão e de informação, por um lado, e da reserva da vida privada e da reputação, por outro. Os Estados-Membros estabelecem este equilíbrio nos seus sistemas jurídicos e constitucionais de formas diferentes. Estas diferenças nas abordagens legislativas[13] e o papel fundamental que a liberdade de expressão desempenha nas sociedades democráticas foram alguns dos fatores determinantes para a exclusão das pretensões relativas à reserva da vida privada do âmbito de aplicação do Roma II, na ausência de consenso sobre um fator de conexão adequado.

Consequentemente, a lei aplicável nesses casos continua a ser determinada pelas regras nacionais em matéria de conflitos de leis de cada Estado-Membro, existindo divergências significativas entre essas regras. Devido a esse mosaico jurídico, é difícil prever qual a lei aplicável em casos transfronteiriços de violação da reserva da vida privada e, por conseguinte, qual será o resultado do litígio.

A crítica à exclusão deste importante grupo de pretensões do âmbito de aplicação do Roma II parece ser, de um modo geral, partilhada. Por exemplo, os profissionais e as partes interessadas inquiridos no contexto do estudo sobre a reserva da vida privada e do estudo de 2021 consideraram que a situação nesse momento era, em geral, insatisfatória. Além disso, nas suas

[12] Para mais informações, ver a secção 1 do documento de trabalho dos serviços da Comissão.

[13] Em particular, a abordagem legislativa do Reino Unido que favorece consideravelmente o requerente em processos por difamação era, à data, claramente distinta da abordagem da maioria dos outros Estados-Membros. Ver o estudo sobre a reserva da vida privada.

respostas apresentadas em 2023, a maioria dos Estados-Membros considerou que as regras em matéria de conflitos de leis neste domínio deveriam ser mais bem harmonizadas. Não parecia haver posições rígidas a favor da exclusão da futura inclusão daqueles atos lícitos ou ilícitos do campo de aplicação do Roma II; no entanto, alguns Estados-Membros manifestaram dúvidas quanto à possibilidade de encontrar um fator de conexão uniforme aceitável que permita equilibrar adequadamente os direitos e os interesses em conflito.

Desde a adoção do Roma II, foram apresentadas várias propostas sobre um fator de conexão adequado. Além disso, foram também realizados outros trabalhos sobre o domínio da reserva da vida privada e dos direitos de personalidade. Estes trabalhos incluem:

- **Estudo de 2008 sobre a reserva da vida privada e o seguimento dado pelo Parlamento Europeu**: o estudo sobre a reserva da vida privada, descrito em pormenor na secção 2 do documento de trabalho dos serviços da Comissão, identificou as regras dos Estados-Membros em matéria de reserva da vida privada e as possíveis soluções para as dificuldades que surgem devido à ausência de uma regra no Roma II. Mostrou igualmente um apoio esmagador a favor de uma harmonização da lei aplicável à difamação.

  Na sequência da publicação do estudo de 2008, o Parlamento Europeu adotou, em 2012, uma resolução na qual propunha complementar o Roma II através da introdução de uma regra de conflitos de leis relativa à reserva da vida privada e dos direitos de personalidade que seria baseada numa *lex loci damni*[14] qualificada.

- **RGPD**: o Regulamento (UE) 2016/679 («RGPD»), aplicável à proteção dos dados pessoais das pessoas singulares na UE desde 2018, harmoniza, nos seus artigos 79.º e 82.º, determinados aspetos da aplicação do direito em matéria de proteção de dados na esfera privada[15]. As referidas disposições contêm regras substantivas sobre o direito à ação judicial contra os responsáveis pelo tratamento e os subcontratantes e o direito de pedir uma indemnização aos responsáveis pelo tratamento de dados e subcontratantes por danos sofridos por pessoas singulares em consequência de violações do RGPD.

  Caso seja introduzida no Roma II uma regra relativa à lei aplicável em matéria de reserva da vida privada e dos direitos de personalidade, a interação com o RGPD deverá ser cuidadosamente ponderada. Embora no que diga respeito aos aspetos relacionados com o direito de indemnização que tenham sido uniformemente regulados no RGPD a designação da lei de um Estado-Membro ao invés da de outro Estado-Membro como lei aplicável nos termos do Roma II não tenha consequências práticas, o mesmo não seria o caso para os aspetos desse direito que não foram abordados no RGPD[16].

[14] Mais especificamente, de acordo com a resolução, deverá ser aplicada a lei do país em que ocorreram os elementos mais significativos da perda ou do dano. No entanto, se o requerido não pudesse prever razoavelmente as consequências substanciais do seu ato ocorrido nesse país, seria aplicável a lei do país onde o requerido tem a sua residência habitual.

[15] O RGPD limita-se ao tratamento de dados pessoais e não abrange outras violações do direito à reserva da vida privada.

[16] Por exemplo, na ausência de regras sobre a quantificação dos danos no RGPD, cabe ao sistema jurídico de cada Estado-Membro prever essas regras, sob reserva do respeito pelos princípios da equivalência e da efetividade.

- **Regulamento Bruxelas I-A e jurisprudência conexa**: o Regulamento Bruxelas I-A abrange regras de competência internacional em matéria de violação da reserva da vida privada e dos direitos de personalidade e de ações por difamação. Numa série de decisões prejudiciais proferidas ao longo de um longo período de tempo, o TJUE teve a oportunidade de clarificar estas regras, em especial a noção de lugar onde o dano se materializa em caso de difamação, tanto em publicações em papel como em linha[17]. Por conseguinte, o Regulamento Bruxelas I-A permite intentar ações de indemnização por difamação em várias jurisdições ao critério do requerente[18].

  Na prática, tendo em conta tanto a escolha das jurisdições disponíveis como a ausência de uma regra de direito uniforme aplicável na UE, os requerentes optam frequentemente por intentar uma ação no foro que tenha a lei aplicável mais favorável. Em alguns casos[19], este foro pode ter uma ligação bastante marginal com o litígio em apreço, o que pode criar um terreno fértil para as estratégias de assédio judicial, por exemplo no contexto das ações judiciais estratégicas contra a participação pública.

- As **SLAPP** («ações judiciais estratégicas contra a participação pública») são processos judiciais – geralmente ações por difamação ou violação da reserva da vida privada – que não visam reivindicar ou exercer efetivamente um direito, mas que têm como principal objetivo impedir, restringir ou penalizar a participação pública. A finalidade deste tipo de ações pode ser indicada, por exemplo, pela natureza excessiva do pedido, a instauração de processos múltiplos ou a utilização com má-fé de táticas processuais. Sempre que as ações judiciais estratégicas contra a participação pública tenham uma dimensão transfronteiriça, os requerentes podem intentar uma ação numa jurisdição que considerem favorável ou na qual os custos infligidos ao requerido sejam particularmente elevados, ou mesmo em múltiplas jurisdições.

  Devido ao crescimento deste fenómeno na UE e ao risco que representa para a liberdade de expressão e dos meios de comunicação social ao asfixiar o debate público, a UE adotou a Diretiva Anti-SLAPP em 2024, a fim de assegurar garantias processuais adequadas contra essa litigância abusiva. Durante as negociações, o Parlamento Europeu propôs a introdução de uma regra especial em matéria de conflitos de leis, mas, em última instância, os colegisladores concordaram que qualquer futura revisão do Roma II deveria avaliar os aspetos específicos das regras sobre a lei aplicável relativos às SLAPP.

Naturalmente, a lei aplicável de um Estado-Membro nos termos do Roma II pode também ter consequências práticas no que diz respeito às ações relativas a dados não pessoais e, por conseguinte, não regulados pelo RGPD, como, por exemplo, ações baseadas no tratamento de dados de pessoas falecidas ou de pessoas coletivas.

[17] Ver as páginas 113 e 114 do estudo de 2023 sobre a aplicação do Regulamento Bruxelas I-A para mais pormenores sobre a jurisprudência.

[18] Para além do foro geral do domicílio do requerido, o lugar onde o dano se materializou inclui o lugar onde o lesado tem o seu centro de interesses enquanto foro onde a totalidade do dano pode ser reclamada, embora apenas no contexto de uma difamação em linha, bem como todos os Estados-Membros onde o conteúdo difamatório esteja acessível, mas apenas no que diz respeito aos danos causados nesse Estado-Membro.

[19] Por exemplo, o processo Gtflix TV. Ver a secção 4 do documento de trabalho dos serviços da Comissão.

> O recente fenómeno das SLAPP evidencia especificamente que os problemas colocados pela multiplicação das jurisdições disponíveis e pela ausência de uma regra de conflito de leis aplicável a casos de difamação e de violação da reserva da vida privada podem ser explorados de forma abusiva para impedir a participação pública. No entanto, esses problemas são comuns a todos os casos de difamação e de violação da reserva da vida privada. Por conseguinte, se for introduzida uma regra de conflito de leis no Roma II, esta deverá eventualmente ser aplicada de forma geral aos casos de violação da reserva da vida privada e dos direitos de personalidade, independentemente de serem ou não abusivos. Os Estados-Membros consultados sobre este aspeto concordaram igualmente que qualquer eventual regra introduzida no Roma II deveria ser geral[20].

Em conclusão, o número de argumentos críticos apresentados parece ser suficiente para considerar uma alteração ao Roma II que vise incluir no âmbito de aplicação *as obrigações extracontratuais decorrentes de violações da reserva da vida privada e dos direitos de personalidade*, incluindo a difamação. No contexto de tal análise, a interação com o Regulamento Bruxelas I-A e as possíveis opções para uma regra de conflito de leis adequada deverão ser exaustivamente analisadas.

3.2 Inteligência artificial (IA)

A futura aplicação do Roma II a processos relativos a obrigações extracontratuais relacionadas com a utilização da IA será influenciada pela evolução dos sistemas jurídicos substantivos em resposta aos litígios em matéria de IA. À medida que vá aumentando o número de processos judiciais relacionados com a IA e a tecnologia avance, os sistemas jurídicos terão de adaptar e desenvolver quadros para fazer face aos desafios colocados pela IA, nomeadamente para determinar a responsabilidade, estabelecer regras em matéria de diligência e definir responsabilidades jurídicas em contextos relacionados com a IA. O desenvolvimento contínuo das tecnologias e o panorama jurídico no que diz respeito às regras substantivas que regem a utilização da IA irão moldar as questões relativas à aplicação, no futuro, do Roma II aos casos relacionados com a IA[21].

No entanto, devido à natureza ainda emergente da identificação de abordagens para fazer face às dificuldades relacionadas com a crescente utilização da IA, é difícil avaliar se e em que medida pode ser necessário introduzir regras específicas no Roma II. No seu contributo, a maioria dos Estados-Membros indicou que tinha pouca experiência prática no que diz respeito

[20] Ver a secção 3 do documento de trabalho dos serviços da Comissão, sobre o questionário de 2023. Vários Estados-Membros indicaram que não tinham conhecimento de dificuldades consideráveis para as vítimas de ações judiciais estratégicas contra a participação pública num contexto transfronteiriço ou declararam que uma abordagem uniforme da UE relativamente às regras em matéria de conflitos de leis poderia não atenuar as dificuldades. Ao contrário, um Estado-Membro argumentou expressamente que uma lei aplicável uniforme simplificaria o exercício do direito de defesa.

[21] Ver a Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à adaptação das regras de responsabilidade civil extracontratual à inteligência artificial (Diretiva Responsabilidade da IA), COM/2022/496 final. A proposta não contém regras em matéria de conflitos de leis e, embora a harmonização reduza as diferenças de resultado que poderiam decorrer da aplicação do direito nacional de um ou outro Estado-Membro, apenas aborda elementos muito específicos relacionados com a divulgação de elementos de prova e o ónus da prova e, mesmo dentro do seu âmbito de aplicação restrito, representa uma harmonização mínima, pelo que as diferenças subsistirão.

a problemas relativos à escolha da lei aplicável nos casos relacionados com a utilização da IA e, nos casos em que foram referidos potenciais problemas, estes não foram especificados. Salientou-se que seria prematuro procurar soluções para os problemas sem esperar para ver em que podiam consistir esses problemas e foi suscitada a questão de saber se seria mesmo necessário considerar regras especiais para a responsabilidade em matéria de IA, uma vez que o Roma II é deliberadamente neutro do ponto de vista tecnológico.

Esta abordagem geralmente cautelosa foi também seguida no estudo de 2021, que chamou a atenção para a ausência de exemplos práticos neste domínio e para o facto de os sistemas jurídicos ainda não terem definido a sua abordagem em matéria de imposição de responsabilidade material, além de não terem respondido à questão de saber se o produtor ou o utilizador do sistema de IA devia ser responsável a título principal.

Tendo em conta o que precede, pode concluir-se que, sob reserva de uma análise mais aprofundada, talvez ainda não tenha chegado o momento para perspetivar eventuais alterações do Roma II destinadas a introduzir regras específicas em matéria de IA.

3.3 Danos nos mercados financeiros decorrentes de atos lícitos e ilícitos e responsabilidade pelos prospetos

A aplicação do Roma II aos danos decorrentes de atos lícitos e ilícitos nos mercados financeiros e à responsabilidade pelos prospetos tem sido frequentemente debatida, especialmente no meio académico. Em concreto, a aplicação do artigo 4.º aos casos de obrigações extracontratuais decorrentes de atos lícitos ou ilícitos no mercado financeiro tem sido objeto de um debate controverso. Alguns autores argumentam que a regra geral prevista no artigo 4.º do Roma II não é adequada para reger os **casos de responsabilidade fundada em atos lícitos ou ilícitos nos mercados financeiros, incluindo os casos de responsabilidade pelos prospetos**, uma vez que o dano sofrido é apenas puramente económico e que a sua localização segundo a *lex loci damni* é, por conseguinte, complicada. Além disso, em função da interpretação do artigo 4.º, n.º 1, em situações nas quais os investidores afetados ou as suas contas se situem em vários países, os emitentes de valores mobiliários (ou outras pessoas responsáveis) podem ser objeto de pretensões relativas a um único ato no âmbito de vários regimes jurídicos, como a apresentação de declarações incorretas num prospeto.

A questão de saber como localizar os danos puramente financeiros nos termos do Roma II não se limita aos casos de responsabilidade extracontratual decorrente de atos lícitos ou ilícitos no mercado financeiro[22], apesar de ter sido, principalmente, suscitada neste contexto. No quadro da determinação da competência nos termos do Regulamento Bruxelas II-A, foram apresentadas ao TJUE várias questões prejudiciais sobre a localização dos danos financeiros, mas ainda não foi proferida qualquer jurisprudência clara sobre esta questão[23]. A aplicação dessas decisões no contexto do Roma II poderia causar resultados indesejáveis, incluindo uma

[22] Ver, por exemplo, o processo pendente «Wunner», no qual o TJUE é chamado a determinar o «lugar onde ocorreu o dano» num caso de responsabilidade extracontratual por danos decorrentes do jogo.

[23] No processo Kolassa, o TJUE considerou, que os danos decorrentes de informações falsas constantes de um prospeto ocorreram no domicílio do investidor, desde que esse local coincidisse com o local de estabelecimento do banco que geria a conta do investidor. Ao contrário, na sua decisão mais recente proferida no processo VEB/BP, o TJUE considerou de forma mais estrita que o lugar onde ocorreu o dano não é o Estado-Membro onde o banco ou a empresa de investimento que detém a conta tem a sua sede social, quando essa empresa não estava sujeita a obrigações legais de comunicação de informações nesse Estado-Membro.

fragmentação da lei aplicável a um único caso de responsabilidade decorrente de atos lícitos ou ilícitos no mercado financeiro[24]. A fragmentação da lei aplicável dificultaria igualmente as ações coletivas dos investidores e conduziria a eventuais diferenças injustificadas nas normas de proteção aplicáveis aos vários investidores. Além disso, pode ser difícil prever antecipadamente a lei aplicável, uma vez que as transações com instrumentos financeiros ocorrem, regra geral, em mercados secundários ou a residência habitual do investidor ou o local de estabelecimento do banco que detém a conta é, na sua maioria, desconhecido para um emitente (ou para um intermediário).

Foram propostas diferentes opções para encontrar uma solução adequada. Por exemplo, alguns académicos sugeriram que o artigo 4.º fosse (re)interpretado à luz da jurisprudência com base num texto inalterado, a fim de resolver a incerteza quanto ao lugar do dano. Em especial, argumenta-se frequentemente que esse lugar deve corresponder ao mercado financeiro afetado. Outras sugestões incluíam, por exemplo, a utilização da cláusula de derrogação prevista no artigo 4.º, n.º 3, o que conduziria à aplicação de uma única lei a todo o litígio, como a legislação do país onde os valores mobiliários estão cotados ou são admitidos à negociação.

Em alternativa, a fim de responder globalmente a estas preocupações, foi proposta a alteração do Roma II com vista a estabelecer uma regra especial de conflitos de leis aplicável às obrigações extracontratuais decorrentes de atos lícitos ou ilícitos num mercado financeiro, incluindo a responsabilidade pelos prospetos[25]. Esta regra poderia subordinar essas obrigações **à lei do país onde se situa o mercado pertinente (onde o instrumento financeiro afetado foi admitido à negociação)**. No entanto, questiona-se se essa regra funcionaria em todos os casos, incluindo os instrumentos financeiros não cotados (vendas no mercado de balcão). Embora a introdução de uma regra de conflito de leis centrada no mercado regulamentado pertinente pareça ser preferida pela maioria dos académicos, existem outras propostas[26].

À semelhança do estudo de 2021[27], os Estados-Membros indicaram que os casos relacionados com danos transfronteiriços nos mercados financeiros e a responsabilidade pelos prospetos não ocorreram frequentemente, pelo que as questões relativas à aplicação do Roma II eram limitadas. Por outro lado, três Estados-Membros comunicaram dificuldades práticas relacionadas com a aplicação do Roma II neste domínio de responsabilidade civil e propuseram que fosse considerada a introdução de uma regra especial de conflitos de leis relativa a este domínio. Para o efeito, recomendaram que fosse prevista a lei do país em cujo mercado os valores mobiliários estão cotados ou do país onde o emitente tem a sua sede estatutária.

Apesar de o problema ser especialmente suscitado pelo meio académico, as decisões prejudiciais do TJUE proferidas no contexto da determinação da competência em casos de atos lícitos ou ilícitos nos mercados financeiros e de responsabilidade pelos prospetos mostram que a localização dos danos financeiros está a tornar-se uma questão relevante também entre os

[24] Este seria o caso, em concreto, se fosse seguida a linha jurisprudencial que localiza o dano financeiro no país onde a conta do investidor é detida.

[25] See e.g. the Resolution of the German Council on Private International Law of 31. 03. Ver, por exemplo, a Resolução do Conselho Alemão de Direito Internacional Privado de 31.3.2012, IPRax 2012/5, p. 471, que sugere a introdução de uma regra especial de conflitos aplicável aos atos lícitos e ilícitos financeiros com base na lei do país onde o instrumento financeiro afetado é negociado. Para além de uma proposta de alteração dos considerandos, é igualmente sugerida a introdução de uma cláusula de derrogação e de uma cláusula aplicável aos instrumentos negociados em mais do que uma plataforma de negociação. Ver também o estudo de 2021, p. 34.

[26] Ver, por exemplo, oestudo de 2021 p. 33 e 239.

[27] P. 396.

profissionais. Por conseguinte, é necessário analisar mais detalhadamente a forma de abordar os casos em que os danos são puramente económicos, eventualmente através da introdução de uma regra especial em matéria de conflitos de leis no Roma II relativa aos atos lícitos e ilícitos nos mercados financeiros e à responsabilidade pelos prospetos, ou deixando esta matéria à interpretação dos tribunais.

3.4 Ação coletiva e processos que envolvam várias partes

Os cenários plurinacionais que envolvam casos de responsabilidade por produtos defeituosos, de concorrência desleal e atos que restrinjam a livre concorrência, de responsabilidade pelos prospetos, de acidentes com vários veículos ou casos de danos em massa para os consumidores constituem alguns dos exemplos em que um grupo de vítimas pode sofrer danos devido ao mesmo ato. Nessas situações, quando uma ação coletiva vise obter uma indemnização para todos os membros do grupo lesado, o dano deve ser localizado de forma independente e separada para cada pedido e para cada vítima. Por conseguinte, nos casos de ações coletivas, o tribunal competente poderá ter de aplicar várias leis substantivas aos pedidos de diferentes requerentes do grupo. Tal pode ser o caso, em especial, no contexto de ações coletivas para proteção dos interesses coletivos dos consumidores intentadas nos termos da recentemente adotada Diretiva (UE) 2020/1828[28], quando os consumidores representados estejam domiciliados em mais do que um país. A aplicação de várias leis substantivas tende a complicar a apreciação do processo, a aumentar os custos e a duração dos litígios e pode ter um efeito dissuasor nas estratégias de resolução de litígios dos movimentos de consumidores. Por outro lado, a alternativa, ou seja, subordinar os pedidos a diferentes leis aplicáveis consoante os pedidos sejam invocados individual ou conjuntamente no contexto da ação coletiva, pode afetar a previsibilidade das regras de direito aplicáveis e, consequentemente, a segurança jurídica.

Quanto à questão de saber se o Roma II está bem adaptado para reger as ações coletivas, que podem envolver um grande número de leis potencialmente aplicáveis, as observações dos Estados-Membros apresentadas no questionário de 2023 variaram. Embora a maioria não tenha comentado ou considerado a situação atual satisfatória[29], alguns Estados-Membros referiram potenciais problemas ou consideraram que a solução consistia em dividir a ação em vários grupos de em função da lei aplicável pertinente.

Ainda que, nesta fase, não seja possível concluir se poderia existir uma solução diferente do atual estatuto que facilitasse a tutela coletiva e garantisse a segurança jurídica quanto à lei aplicável independentemente do procedimento escolhido para pedir uma indemnização, deve ser dada mais atenção a essa avaliação no contexto de uma eventual revisão do Roma II.

4. CONCLUSÃO

Tendo em conta a experiência prática adquirida ao longo dos 15 anos desde a entrada em vigor do Roma II, com base nas observações recolhidas junto dos Estados-Membros e das partes interessadas, bem como na avaliação dessa experiência no âmbito de vários estudos, pode concluir-se que, de um modo geral, o regulamento funciona bem e é adequado à sua finalidade.

[28] Diretiva (UE) 2020/1828 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2020, relativa a ações coletivas para proteção dos interesses coletivos dos consumidores e que revoga a Diretiva 2020/1/CE (JO L 409 de 4.12.2020, p. 1).

[29] Um Estado-Membro indicou que o recurso ao artigo 4.º, n.º 3, provavelmente poderia proporcionar uma solução.

A segurança jurídica quanto à interpretação do regulamento foi reforçada pela emergência de acórdãos do TJUE[30] e de jurisprudência nacional.

No entanto, as conclusões do presente relatório revelam a existência de várias questões que carecem de uma análise mais aprofundada com vista a avaliar se será desejável proceder a alterações legislativas específicas do Roma II e a identificar as possíveis opções suscetíveis de fazer face a essas questões. Estas incluem:

- uma reavaliação da exclusão das obrigações extracontratuais que decorram da violação da vida privada e dos direitos de personalidade, incluindo a difamação, do âmbito de aplicação do Roma II,
- a aplicação do Roma II aos casos em que os danos ocorrem simultaneamente em várias jurisdições, conduzindo a uma eventual aplicação de múltiplas leis nacionais à obrigação extracontratual (por exemplo, casos de ação coletiva e de responsabilidade civil em linha, incluindo violações dos direitos de propriedade intelectual em linha, em especial dos direitos de autor);
- os atos lícitos e ilícitos que causem danos puramente económicos, incluindo os danos nos mercados financeiros e a responsabilidade pelos prospetos.

Nesta base, com vista a avaliar se é necessária uma alteração legislativa, a Comissão realizará uma análise mais aprofundada destinada a analisar e, eventualmente, preparar uma proposta de alteração ou reformulação do regulamento em conformidade com as regras «Legislar Melhor». Neste contexto, pode também ser efetuada uma análise mais aprofundada para avaliar o mérito de outras alterações possíveis ou, nos domínios em que as regras em vigor sejam plenamente adequadas, a necessidade de possíveis esclarecimentos textuais para facilitar a sua aplicação.

[30] Ver a secção 4 do documento de trabalho dos serviços da Comissão, sobre a jurisprudência.