Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho relativa à criação de uma rede judiciária europeia em matéria civil e comercial»

(2001/C 139/03)

Em 6 de Novembro de 2000, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, a Secção do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 7 de Fevereiro de 2001 (relator: D. Retureau).

Na 379.ª reunião plenária de 28 de Fevereiro e 1 de Março de 2001 (sessão de 28 de Fevereiro), o Comité Económico e Social aprovou por 112 votos a favor e 1 voto contra o presente parecer.

1. Principais objectivos e meios previstos na construção de uma rede judiciária europeia em matéria civil e comercial

1.1. A presente proposta inscreve-se no contexto do reforço contínuo da cooperação judiciária, civil e comercial e da sua «comunitarização». Pretende ser uma nova etapa na criação de um espaço judiciário europeu com benefícios palpáveis para o cidadão da União Europeia.

1.2. O mercado interno e a liberdade de circulação exigem, nomeadamente, que as decisões judiciais em matéria civil e comercial proferidas num Estado-Membro possam, por razões de segurança jurídica nas transacções financeiras, nos contratos, na circulação de pessoas, mercadorias e capitais, ser reconhecidas e executadas noutro Estado-Membro, sendo o mesmo extensivo ao exercício dos direitos e à obtenção de meios de prova, propositura de acções e resolução de litígios.

1.3. Um melhor conhecimento dos sistemas jurídicos e das práticas vigentes em cada país constitui, pois, um meio entre outros para facilitar a resolução de litígios de natureza civil ou comercial com incidência transfronteiras [1].

1.4. A proposta em apreço prevê a criação de uma rede a desenvolver e completar em função das necessidades e dos meios disponíveis, a nível nacional e comunitário, e no âmbito de acordos bilaterais. Graças à rede de informação e de coordenação proposta pela Comissão, os meios próprios da rede e os existentes seriam mais bem coordenados e funcionariam em sinergia para produzir um valor acrescentado a nível comunitário, permitindo que particulares e empresas exercessem os seus direitos apesar da incompatibilidade ou complexidade dos sistemas jurídicos e administrativos dos Estados-Membros.

1.5. O instrumento proposto para realizar o duplo objectivo de melhorar a cooperação judiciária entre os Estados e simplificar o acesso à justiça e ao direito para os cidadãos e as empresas implicados em litígios com incidência transfronteiras consiste, pois, numa rede judiciária europeia em matéria civil e comercial. Esta rede seria, à uma, um instrumento de cooperação judiciária e de informação à disposição do público em geral e da administração, em particular através da Internet, que constituiria um dos veículos privilegiados.

1.6. Esta cooperação releva do artigo 65.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, reforçada, aliás, pelo Conselho Europeu de Tampere, constituindo a alínea c) do artigo 61.º, no entender da Comissão, a sua base jurídica. A fórmula escolhida, a decisão, justifica-se pela necessidade de uma aplicação coerente por todos os Estados-Membros, sob reserva dos protocolos anexos ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia relativos, por um lado, à posição da Irlanda e do Reino Unido e, por outro, à posição da Dinamarca (o que comporta o risco eventual de atenuar significativamente o alcance da presente decisão; note-se, porém, que estes países são partes signatárias da Convenção de Haia e que a proposta de decisão não substitui os instrumentos internacionais vigentes sobre cooperação judiciária em matéria civil e comercial).

1.7. A realização do duplo objectivo de um reforço coordenado e homogéneo dos mecanismos de cooperação judiciária em toda a União e da colocação à disposição do público de informações de ordem prática que possam ser úteis às pessoas singulares e colectivas implicadas em litígios com incidência transfronteiras não se fará em detrimento das competências próprias dos Estados-Membros nem virá dificultar a execução dos instrumentos internacionais em vigor e respectivas medidas de aplicação.

---

[1] Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à citação e à notificação dos actos judiciais e extrajudiciais em matérias civil e comercial nos Estados-Membros», JO C 368 de 20.12.1999, p. 47; parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial», JO C 117 de 26.4.2000, p. 6; parecer do Comité Económico e Social sobre a «Iniciativa da República Francesa tendo em vista a aprovação do regulamento do Conselho relativo à execução mútua das decisões respeitantes ao direito de visita dos filhos», JO C 4 de 16.1.2001 (por publicar); parecer do Comité Económico e Social sobre «Iniciativa da República Federal da Alemanha tendo em vista a adopção de um regulamento do Conselho relativo à cooperação entre os tribunais dos Estados-Membros no domínio da obtenção de provas em matériacivil e comercial»

1.8. Em teoria a estratégia parece viável, mas, na prática, revela-se mais difícil porquanto o objectivo declarado de coordenação, coerência e cooperação comunitária afectará necessariamente os mecanismos abrangidos por vertentes específicas da cooperação judiciária internacional em matéria civil e comercial. Trata-se de uma lógica de integração gradual que, sem prejudicar os mecanismos de cooperação existentes, tenderá a alimentar uma abordagem integrada para todo o sector da cooperação judiciária em matéria civil e comercial, ao mesmo tempo que permitirá desenvolver uma cooperação nos sectores não abrangidos por actos comunitários ou instrumentos internacionais. O elemento essencial (alínea e) é patente na seguinte afirmação: «a Rede tem vocação para vir a ser um instrumento importante, senão mesmo essencial, na realização do espaço europeu de justiça no domínio civil e comercial. O desafio lançado pelos tratados necessita de instrumentos que permitam o desenvolvimento de uma abordagem global e integrada...».

1.9. A rede será composta por «pontos de contacto» nos Estados-Membros, cujo número e natureza dependerão das estruturas administrativas e jurídicas de cada Estado, e desenvolver-se-á, nomeadamente, mediante utilização das modernas tecnologias de informação e comunicação, sob a forma de uma rede virtual privada e de um sítio Internet da rede instalado no da Comissão. Procurará criar sinergias no sistema de informação entre os meios existentes, designadamente mediante o estabelecimento de ligações (*links*).

1.10. No entanto, a proposta afirma que não se trata de se substituir às profissões jurídicas, mas tão-só vencer a reticência inicial no recurso às vias disponíveis, por desconhecimento dos procedimentos e formalidades e por receio de fazer valer os seus direitos num contexto transfronteiras.

1.11. A criação de tal rede exige uma colaboração estreita entre a Comissão e os Estados-Membros, bem como meios materiais e humanos congruentes.

1.12. Por fim, a rede apresenta-se como instrumento flexível e apto a evoluir. Desenvolver-se-á com a cooperação judiciária e poderá vir a constituir um padrão de referência.

1.12.1. A rede é composta por:

— pontos de contacto centrais designados pelos Estados-Membros;

— autoridades centrais, autoridades judiciárias ou outras autoridades competentes dos Estados-Membros com responsabilidades específicas no domínio da cooperação judiciária em matéria civil e comercial, por força de instrumentos internacionais nos quais os Estados-Membros sejam parte;

— magistrados de ligação abrangidos pela acção comum 96/277/JAI [1];

— qualquer outra autoridade judiciária ou administrativa cuja participação na rede seja considerada oportuna pelo seu Estado-Membro.

1.13. Pontos de contacto centrais (um por país designado pelas autoridades nacionais) asseguram a interface entre o nível nacional e o nível europeu da rede, coordenado pela Comissão. É proposta uma lista não exaustiva de missões e iniciativas acentuando o carácter pragmático e prático das actividades. Cada Estado-Membro poderá criar um número limitado de pontos de contacto adicionais em função da sua estrutura territorial ou judiciária. Os Estados-Membros transmitirão à Comissão todas as informações úteis sobre os elementos nacionais da rede, incluindo os conhecimentos linguísticos.

1.13.1. É proposto que os pontos de contacto tenham conhecimento suficiente de uma língua oficial comunitária que não a(s) sua(s). A Comissão garante a tradução em todas as línguas oficiais da Comunidade das fichas práticas destinadas ao «cidadão médio» elaboradas por cada Estado-Membro.

1.13.2. Os pontos de contacto estarão à disposição das autoridades competentes, centrais, judiciárias ou magistrados de ligação, que poderão «encaminhar» um pedido externo para as autoridades nacionais competentes ou suprir a ausência de um mecanismo jurídico ou convencional nos casos não abrangidos por actos comunitários ou instrumentos internacionais.

1.14. Cada país designará um número idêntico de representantes (quatro) para as reuniões periódicas da rede, que serão convocadas pela Comissão pelo menos três vezes por ano para examinar o seu funcionamento e desenvolvimento, a elaboração das fichas práticas e as iniciativas a lançar. A Comissão organizará uma reunião anual alargada a animadores dos pontos de contacto e representantes das instituições administrativas e judiciárias, com o fim de proceder a um intercâmbio de experiências e ideias e identificar as melhores práticas.

1.15. Os contactos no interior da rede efectuam-se sem prejuízo dos contactos regulares ou ocasionais (estabelecidos ou a estabelecer) entre as autoridades competentes dos diferentes países, em virtude de instrumentos multilaterais ou bilaterais e, em particular, da cooperação decorrente das diferentes convenções de Haia ou das celebradas pelo Conselho da Europa. Procurar-se-á criar uma sinergia entre os pontos de contacto da rede e estas autoridades, colocando-se a rede à sua disposição com vista a prestar-lhes toda a assistência útil.

---

[1] JO L 105 de 27.4.1996, p. 1.

2. **Observações na generalidade**

2.1. A proposta de decisão do Conselho *sub judice*, na medida em que contribui para a informação dos particulares, dos profissionais, das instituições e das administrações sobre o direito e os procedimentos aplicáveis nos Estados-Membros, pode constituir, a realizar-se num espírito de complementaridade e alargada aos sectores não abrangidos pelos mecanismos criados pelos numerosos instrumentos internacionais em matéria civil e comercial, uma ajuda útil e eficaz para a resolução de litígios com incidência transfronteiras. No entender do Comité, constitui um meio essencial de cooperação activa e coerência jurídica no seio do mercado único, um apoio aos membros dos sistemas judiciários e das profissões jurídicas, bem como uma ajuda aos particulares e às empresas no caso de litígios com incidência transfronteiras em matéria civil e comercial. Por isso, o Comité acolhe favoravelmente e apoia o conteúdo da proposta de decisão em apreço.

2.2. A flexibilidade prevista na criação e na adaptação posterior da rede, bem como a possibilidade que lhe é facultada de se fixar progressivamente novos objectivos e criar novos meios, afiguram-se realistas, porque permitem considerar a experiência acumulada. Esta concepção não está, porém, isenta de dificuldades ao nível da aplicação, por força, nomeadamente, do duplo objectivo da rede (cooperação judiciária e informação), mas tal estratégia pode revelar-se fecunda se os progressos nos dois sectores permitirem a informação e o enriquecimento mútuos.

2.3. O Comité considera que a rede deveria essencialmente suprir os sectores não abrangidos pelos actos comunitários ou instrumentos internacionais e proporcionar a informação solicitada pelo público, pelas profissões jurídicas e pelas associações e grupos que representam os parceiros sociais ou os consumidores, bem como garantir o intercâmbio de experiência e de ajuda entre os profissionais do sector jurídico, assegurando ao mesmo tempo coerência geral à cooperação judiciária em matéria civil e comercial.

2.4. O Comité considera que o conjunto de propostas e serviços previstos parece complexo, e solicita que, devido à natureza e forma dos serviços, estes sejam sempre facilmente compreensíveis e acessíveis aos particulares e às PME, público a que deveriam prioritariamente dirigir-se. Estes serviços deveriam ser ainda facilmente disponíveis e gratuitos, sem prejuízo da eventual colocação à disposição de meios mais técnicos e completos para as profissões jurídicas e as associações, nomeadamente humanitárias, sociais, profissionais, cooperativas, sindicais, eventualmente interessadas por algumas questões (segurança de determinados produtos provenientes de outro Estado-Membro, conflitos em matéria de contratos comerciais ou conflitos individuais ou colectivos de trabalho transfronteiriço, reparação dos danos corporais ou materiais ocorridos no estrangeiro, etc.) com o fim de defender os seus membros ou os interesses que representam, quando os problemas transponham o âmbito nacional.

2.4.1. O Comité solicita que as fichas práticas disponíveis no sítio Internet da Comissão incluam ligações dinâmicas com bases de dados pertinentes, comunitárias ou nacionais, que permitam ao público em geral, às associações e às profissões jurídicas interessadas completar as informações.

2.5. O Comité considera que todos os Estados-Membros da União, actuais e futuros, deveriam vir a integrar a rede. Para tanto, o Comité solicita vivamente aos países que introduziram protocolos que lhes dão a possibilidade de opting in que utilizem tal faculdade positivamente, já que todos os sistemas jurídicos devem contribuir para que a rede seja plenamente útil e eficaz.

2.6. A presente proposta de decisão suscita ainda alguns reparos do Comité:

— não aborda o problema do custo do acesso às bases de dados;

— a rede judiciária e o sistema de informação do público constituem, no entender do Comité, um verdadeiro serviço público comunitário no sector da justiça, que a proposta deveria definir como tal, com as consequências que tal noção implica, nomeadamente em termos de acessibilidade e gratuitidade da informação de base;

— não adopta uma posição clara no que se refere às actividades de aconselhamento e defesa que competem às profissões jurídicas. O desenvolvimento da rede e a avultada insistência na promoção de meios alternativos de resolução de litígios, ainda que permitam descongestionar os tribunais civis e comerciais, não correrão o risco de resultar em compromissos sem uma autêntica assistência jurídica à parte mais débil (particulares, pequenas empresas do sector privado ou da economia social) perante os grupos que dispõem de recursos (serviços jurídicos, aconselhamento, experiência), que veria eventualmente os seus interesses defendidos e protegidos na forma mais reduzida;

— não prevê adrede um espaço de intervenção e participação na rede e seu funcionamento no que se refere nomeadamente à natureza e forma das informações a colocar à disposição do público, das associações e das organizações, provenientes dos meios profissionais e sindicais e outros sectores da sociedade civil organizada, tais como as organizações humanitárias, de consumidores, etc., que desempenham uma importante função de informação, de aconselhamento e mesmo de intervenção no âmbito judiciário, em representação ou defesa dos seus membros. Os balcões de atendimento das organizações, tal como os eurogabinetes para o consumidor e os euro-info-centros para a empresa, podem proporcionar outras tantas portas de acesso à informação do público, que conviria utilizar integralmente.

2.6.1. O Comité está cônscio de que a sociedade civil organizada deve desempenhar um papel importante, prático e concreto na informação jurídica e em determinados procedimentos judiciários ou extrajudiciários, e considera que, nesse contexto, a proposta deveria ser completada.

2.7. O Comité faz notar que o conteúdo do sistema de informação destinado ao público, bem como o conteúdo das fichas práticas, exigem esforços importantes por parte das autoridades nacionais e dos serviços da Comissão; espera que esta grande ambição possa realizar-se progressivamente, embora num prazo razoável, utilizando todas as possibilidades existentes nas redes de informação activas a nível comunitário, sem esquecer, porém, que será necessário dispor de meios adicionais congruentes.

2.7.1. Para além da rede de informação destinada ao público, o Comité considera que a melhor e mais ampla difusão possível das informações impõe que o sistema escolar e extra-escolar dispense uma verdadeira educação ao nível da informação e da utilização dos meios tecnológicos, tais como a Internet, já que esta é indispensável ao exercício da cidadania e à defesa eficaz dos interesses individuais e colectivos das pessoas.

3. **Observações na especialidade**

3.1. O Comité não pode deixar de chamar a atenção para os problemas de financiamento da rede — de modo a fazer face não só aos custos da construção, mas também às despesas de funcionamento e de manutenção da mesma —, bem como para os importantes recursos materiais de que deverá dispor, problemas esses que a proposta só aborda sumariamente. Não obstante, é muito pouco provável que estes recursos venham a estar disponíveis, atenta a situação dos sistemas judiciários, que carecem amiúde de recursos humanos, materiais e financeiros adequados para a actividade corrente.

3.2. O Comité está preocupado com a questão linguística. Será provavelmente indispensável que os pontos de contacto centrais possuam conhecimentos linguísticos mais vastos do que os previstos (uma língua comunitária que não a nacional), e, atentas as importantes diferenças entre sistemas e conceitos jurídicos e entre práticas e estruturas judiciárias, não se crê que a rede possa funcionar sem uma língua «veicular».

3.3. Quanto à base jurídica, o Comité regista o facto de a Comissão invocar o artigo 61.º, alínea c), do Tratado que institui a Comunidade Europeia, frisando, porém, que o artigo 61.º remete para o artigo 65.º, que não prevê a criação de uma rede judiciária. Em todo o caso, a decisão neste domínio exige a unanimidade do Conselho até 1 de Maio de 2004.

3.4. Quanto à rede de informação, o Comité insiste na necessidade de assegurar a uniformidade dos procedimentos, dos meios técnicos e dos programas informáticos para evitar o risco de se vir a encontrar perante uma Torre de Babel tecnológica. É, pois, essencial velar pela compatibilidade das tecnologias e dos programas a utilizar.

3.5. A primazia concedida à Internet em termos de informação do público deve ser função dos índices de ligação dos particulares, ainda relativamente débeis em muitos países; para beneficiar de uma informação adaptada, os particulares e as empresas deverão recorrer a intermediários, associativos ou profissionais, facto que a proposta deveria contemplar. Tal deriva principalmente do facto de a informação jurídica «em bruto» não ser suficiente para permitir a um particular interpor e concluir com êxito uma acção judicial num outro país; as questões em termos de estratégia, táctica e acompanhamento das acções interpostas exigem a intervenção de profissionais qualificados, voluntários ou não, bem como uma representação no seu país e no país em que tramita o processo. Devem ser fornecidas informações precisas sobre estas questões ao público, que deve saber a que associações ou profissionais se dirigirá para obter aconselhamento e assistência.

3.6. O Comité não pode deixar de insistir igualmente na necessidade de garantir a segurança das comunicações entre os pontos de contacto e as autoridades judiciárias e administrativas no que se refere às diligências das pessoas individuais ou colectivas. Seria conveniente garantir o nível mais elevado possível de protecção não só dos dados de carácter individual dos particulares, mas também da confidencialidade dos negócios comerciais, sem prejuízo do segredo que deve presidir à boa tramitação das investigações e das diligências judiciárias entre Estados-Membros.

3.7. Quanto à definição material dos domínios civil e comercial, o Comité solicita que a decisão se remeta às definições do Tribunal de Justiça. Dado que os pedidos cíveis julgados em processos penais ou fiscais não foram excluídos do campo de aplicação da proposta de directiva, e que também é possível requerer documentos cuja qualificação jurídica pelo órgão jurisdicional competente nem sempre é pacífica, por forma a preservar os direitos das partes conviria acrescentar o seguinte: «a entidade requerida qualificará da forma mais flexível possível os actos cuja natureza jurídica não possa ser claramente adscrita ao domínio civil ou comercial, ainda que apresentem pontos de conexão aos mesmos» (in parecer do CES in JO C 368 de 20.12.1999, p. 47 cit.).

3.8. Quanto ao campo de aplicação territorial da proposta, o Comité recorda as suas posições anteriores sobre a natureza e a competência das autoridades nacionais responsáveis em cada Estado-Membro em matéria de cooperação judiciária com os outros Estados-Membros, isto é, geralmente, o Ministério da Justiça (nacional ou federal). O ou os pontos de contacto nacionais deverão expressamente ser designados e ratificados por estas autoridades nacionais competentes. Em particular, tratando-se do carácter específico de certos territórios mencionados no artigo 299.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia e das responsabilidades assumidas por certos Estados-Membros nesse contexto, estes últimos deverão estabelecer as vias jurídicas e administrativas pertinentes.

Bruxelas, 28 de Fevereiro de 2001.

O Presidente

do Commité Económico e Social

Göke FRERICHS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Iniciativa da República Federal da Alemanha tendo em vista a adopção de um regulamento do Conselho relativo à cooperação entre os tribunais dos Estados-Membros no domínio da obtenção de provas em matéria civil e comercial»

(2001/C 139/04)

Em 11 de Outubro de 2000, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a iniciativa supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 7 de Fevereiro de 2001 sendo relator B. Hernández Bataller.

Na 379.ª reunião plenária de 28 de Fevereiro e 1 de Março de 2001 (sessão de 28 de Fevereiro), o Comité Económico e Social adoptou por 117 votos a favor, 1 contra e 1 abstenção o seguinte parecer.

1. **Introdução**

1.1. A cooperação judiciária internacional tem como objectivo solucionar os inconvenientes processuais decorrentes da impossibilidade de executar fora das fronteiras do Estado determinados actos judiciais.

1.2. Para levar a bom termo um processo que envolva relações jurídicas externas é necessário realizar actos processos tais como citações, notificações, ou a obtenção de prova noutro Estado.

1.3. O sistema de meios de prova e a sua admissibilidade obedece a normas processuais. Assim, a «*lex fori*» determina:

— o regime geral da prova: existência de «*numerus apertus*» ou «*numerus clausus*» e, neste último caso, quais os meios de prova admissíveis;

— em que condições se podem utilizar documentos emitidos por uma autoridade estrangeira.

1.4. Os problemas da obtenção de prova no estrangeiro devem-se, em grande medida, às diferenças entre as ordens jurídicas dos Estados em matéria de prova. As diferenças mais significativas respeitam a três aspectos:

a) a maior ou menor importância do papel dos juizes na obtenção de provas: se nuns sistemas a obtenção de provas é, na sua maior parte, dirigida por juizes, noutros é efectuada directamente pelas partes;

b) o carácter pré-processual ou processual da obtenção de provas: nuns sistemas essa fase inscreve-se num processo já em curso, com os pedidos definidos, noutros sistemas tem lugar antes de se iniciar o processo propriamente dito e de os pedidos serem formulados com exactidão;