

**Proposta de directiva do Conselho relativa à melhoria do acesso à justiça nos processos transfronteiras, através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas à assistência judiciária e a outros aspectos financeiros das acções cíveis**

(2002/C 103 E/29)

COM(2002) 13 final — 2002/0020(CNS)

(Apresentada pela Comissão em 18 de Janeiro de 2002)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, a alínea c) do seu artigo 61.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões,

Considerando o seguinte:

- (1) A União Europeia consagrou como seu objectivo manter e desenvolver um espaço de liberdade, de segurança e de justiça no âmbito do qual seja assegurada a livre circulação das pessoas.
- (2) A alínea c) do artigo 65.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia prevê, entre estas medidas, as que se destinam a eliminar os obstáculos à boa tramitação das acções cíveis, promovendo, se necessário, a compatibilidade das normas de processo civil aplicáveis nos Estados-Membros.
- (3) O Conselho Europeu, reunido em Tampere em 15 e 16 de Outubro de 1999, convidou o Conselho a estabelecer normas mínimas que garantam um nível adequado de assistência jurídica no que se refere aos processos transfronteiras em toda a União.
- (4) A falta de recursos de uma pessoa implicada num litígio, como demandante ou demandado, bem como as dificuldades resultantes da incidência transfronteira de um litígio, não deverão constituir obstáculos a um acesso efectivo à justiça.
- (5) A proposta de directiva destina-se, antes de mais, a garantir um nível adequado de assistência judiciária nos processos transfronteiras mas, a fim de garantir este nível adequado, é necessário fixar certas normas mínimas comuns. Uma directiva do Conselho constitui o instrumento legislativo mais adequado para atingir este objectivo.
- (6) A directiva abrange todos os litígios em matéria civil, incluindo os domínios do direito comercial, do direito do trabalho e do direito do consumo.
- (7) Qualquer pessoa implicada num litígio em matéria civil deve poder fazer valer os seus direitos em juízo, mesmo que a sua situação financeira pessoal não lhe permita fazer face aos custos do processo.
- (8) A assistência judiciária deve incluir, no mínimo, o patrocínio efectivo de um advogado e a dispensa ou a assunção das despesas do processo.
- (9) A assistência judiciária pode ser considerada adequada quando permite ao beneficiário um acesso efectivo à justiça.
- (10) Uma vez que a assistência judiciária é concedida pelo Estado-Membro do foro, com excepção da assistência pré-contenciosa prestada por um advogado local caso o candidato à assistência não tenha residência habitual no Estado-Membro do foro, este último deve aplicar a sua própria legislação, observando os princípios da directiva.
- (11) A complexidade e as diferenças dos sistemas judiciais dos Estados-Membros, bem como os custos inerentes ao carácter transfronteiriço dos litígios, não devem constituir um entrave ao acesso à justiça. Desta forma, é conveniente que a assistência judiciária abranja os custos directamente relacionados com o carácter transfronteiriço de um litígio.
- (12) Os cidadãos da União, independentemente do seu local de residência, devem poder beneficiar de assistência judiciária se preencherem as condições previstas na directiva. O mesmo acontece relativamente aos nacionais de países terceiros em situação regular em termos de residência no território de um Estado-Membro.
- (13) Se for concedida assistência judiciária, esta deverá abranger todo o processo, incluindo as despesas necessárias para que uma decisão seja declarada executória ou seja executada; o beneficiário deve continuar a receber esta assistência em caso de interposição de recurso contra si.
- (14) É conveniente organizar a cooperação judiciária civil entre os Estados-Membros, tendo em vista promover a informação do público e dos profissionais e simplificar e acelerar a transmissão dos pedidos de assistência judiciária entre Estados-Membros.

- (15) O Acordo europeu sobre a transmissão de pedidos de assistência judiciária assinado em Estrasburgo em 1977, que prevê a notificação, pelas partes contratantes, das autoridades competentes para a transmissão e recepção, bem como os mecanismos de transmissão dos pedidos, continua a ser aplicável às relações entre os Estados-Membros e os Estados terceiros partes neste Acordo. Em contrapartida, a presente directiva substitui o Acordo, no que se refere às relações entre Estados-Membros.
- (16) Os mecanismos de notificação e de transmissão previstos pela directiva inspiram-se directamente nos instituídos pelo Acordo europeu. É conveniente fixar um prazo, não previsto no Acordo de 1977, para a transmissão dos pedidos de assistência judiciária. A fixação de um prazo relativamente curto contribui para o bom funcionamento da justiça.
- (17) A criação de um modelo de formulário para a transmissão dos pedidos de assistência judiciária em caso de litígio transfronteiras contribuirá para facilitar e acelerar os procedimentos.
- (18) Tendo em conta as diferenças de custos relativos aos litígios e de níveis de vida entre os Estados-Membros, será conveniente deixar a estes últimos a liberdade de definir os limiares a partir dos quais se presume que uma pessoa pode fazer face aos custos do processo, por forma a atingir os objectivos da directiva.
- (19) O objectivo da directiva não poderá contudo ser alcançado se não for dada aos candidatos à assistência judiciária a possibilidade de provarem que não podem fazer face às despesas do processo, mesmo que os seus recursos ultrapassem o limiar fixado pelo Estado-Membro do foro.
- (20) A possibilidade de recorrer a mecanismos ou a acordos privados que assegurem o acesso efectivo à justiça não constitui uma forma de assistência judiciária. Esta possibilidade pode contudo levar a presumir que a pessoa em causa pode fazer face às despesas do processo apesar da sua situação financeira desfavorável.
- (21) É conveniente prever a possibilidade de os Estados-Membros rejeitarem pedidos de assistência judiciária relativamente a acções manifestamente infundadas, sem que para tal procedam a um pré-julgamento do caso para avaliar as hipóteses de êxito do candidato à assistência judiciária.
- (22) O âmbito de aplicação da directiva não inclui as pessoas colectivas, com excepção das que não têm fins lucrativos, como as associações de consumidores que são levadas a intentar acções judiciais para proteger interesses gerais juridicamente tutelados. Este princípio contribui para a realização dos objectivos da Directiva relativa às acções inibitórias em matéria de protecção dos interesses dos consumidores (Directiva 98/27/CE de 19 de Maio de 1998) <sup>(1)</sup>.
- (23) A assistência judiciária deve ser concedida nas mesmas condições, quer se trate de processos judiciais tradicionais ou de procedimentos extrajudiciais, como a mediação, desde que a utilização destes últimos seja promovida por lei.
- (24) Para uma parte num litígio, a perspectiva de ser obrigada a pagar as despesas de justiça ou de advogado, mesmo que obtenha vencimento de causa, constitui um impedimento ao acesso à justiça. O reembolso equitativo destas despesas, a cargo da parte vencida, vem minorar este inconveniente. A protecção das partes em posição mais fraca, nomeadamente no domínio do direito do trabalho e do direito do consumo, pode justificar excepções a este princípio.
- (25) É conveniente precisar que a fixação de normas mínimas não impede que os Estados-Membros prevejam disposições mais favoráveis no que se refere às pessoas candidatas à assistência judiciária.
- (26) Tendo em conta que os objectivos da acção prevista não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem ser melhor alcançados a nível comunitário, a Comunidade pode tomar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade enunciado no mesmo artigo, a directiva não excede o necessário para atingir estes objectivos.
- (27) A presente directiva respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos designadamente pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Visa, em especial, promover a aplicação do princípio da concessão de assistência judiciária a todos quantos não dispõem de recursos suficientes, na medida em que essa assistência seja necessária para assegurar a efectividade do acesso à justiça, tal como consagrado no terceiro parágrafo do artigo 47.º da Carta.
- (28) [O Reino Unido e a Irlanda, nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo sobre a posição do Reino Unido e da Irlanda, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, não participam na adopção da presente directiva.] [O Reino Unido e a Irlanda, nos termos do artigo 3.º do Protocolo sobre a posição do Reino Unido e da Irlanda, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, notificaram o seu desejo de participar na adopção e aplicação da presente directiva.]
- (29) A Dinamarca, nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo sobre a posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, não participa na adopção da presente directiva e não está, conseqüentemente, a ela vinculada nem sujeita à sua aplicação,

<sup>(1)</sup> JO L 166 de 11.6.1998, p. 51.

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

#### Artigo 1.º

##### **Objectivos e âmbito de aplicação**

A presente directiva tem por objectivo melhorar o acesso à justiça nos processos transfronteiras, através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas à assistência judiciária e a outros aspectos das acções cíveis.

A presente directiva é aplicável a qualquer acção em matéria civil, independentemente da natureza do órgão jurisdicional.

#### Artigo 2.º

Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

Assistência judiciária: todos os meios colocados à disposição de uma pessoa, tendo em vista garantir-lhe um acesso efectivo à justiça, caso os seus recursos financeiros sejam insuficientes para fazer face aos encargos de um litígio.

Acção em matéria civil: qualquer acção relativa a um litígio do domínio do direito civil, incluindo o direito comercial, o direito do trabalho e o direito do consumo.

Encargos do litígio: as despesas de justiça e os honorários do advogado.

#### Artigo 3.º

##### **Direito à assistência judiciária**

Qualquer pessoa singular envolvida num litígio em matéria civil, como demandante ou demandado, tem o direito de receber uma assistência judiciária adequada quando não disponha de recursos suficientes, na acepção do artigo 13.º, para fazer valer os seus direitos em juízo, sem prejuízo do disposto no artigo 14.º.

A assistência judiciária inclui, nomeadamente, o patrocínio efectivo de um advogado e/ou de outra pessoa habilitada por lei para assegurar a representação em juízo, para facultar um apoio pré-contencioso e representar o interessado em juízo, bem como a dispensa ou a assunção das despesas de justiça.

Os Estados-Membros podem prever a obrigação de o beneficiário da assistência judiciária proceder ao seu reembolso, no todo ou em parte, no final do processo, caso a sua situação financeira tenha, entretanto, melhorado consideravelmente.

#### Artigo 4.º

##### **Responsabilidade pela assistência judiciária**

A assistência judiciária é concedida pelo Estado-Membro do foro, nos termos da respectiva legislação e observando o disposto na presente directiva.

#### Artigo 5.º

##### **Assunção dos encargos relacionados com o carácter transfronteiriço do processo**

A assistência judiciária concedida no Estado do foro incluirá as despesas suplementares directamente relacionadas com o carácter transfronteiriço do litígio.

Estas despesas dizem nomeadamente respeito às interpretações e traduções, bem como às despesas de deslocação, na medida em que seja obrigatória a presença física das pessoas em causa na audiência.

O Estado-Membro de residência do candidato à assistência judiciária concederá assistência judiciária com vista a cobrir as despesas incorridas nesse Estado-Membro, em especial o acesso ao patrocínio de um advogado local.

#### Artigo 6.º

##### **Não discriminação**

Os Estados-Membros concederão o benefício da assistência judiciária, sem discriminação, aos cidadãos da União e aos nacionais de países terceiros em situação regular de residência num dos Estados-Membros.

#### Artigo 7.º

##### **Continuidade da assistência judiciária**

A assistência judiciária é concedida ao beneficiário tendo em vista cobrir as despesas incorridas para que uma decisão seja declarada executória ou executada no Estado do foro, sem prejuízo do disposto no terceiro parágrafo do artigo 3.º.

Em matéria de *exequatur* é aplicável o disposto no artigo 50.º do Regulamento (CE) n.º 44/2001 do Conselho relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial.

A assistência judiciária continua a ser concedida em caso de interposição de recurso contra o beneficiário. Prevê-se um re-exame do pedido caso o recurso seja interposto pelo beneficiário.

#### Artigo 8.º

##### **Tratamento dos pedidos**

As autoridades nacionais competentes para conhecer dos pedidos de assistência judiciária procurarão assegurar a maior transparência no tratamento dos pedidos.

As decisões de rejeição serão fundamentadas.

Os Estados-Membros garantirão a possibilidade de recurso contra uma decisão de rejeição de um pedido de assistência judiciária.

**Artigo 9.º****Introdução e transmissão dos pedidos de assistência judiciária**

Os candidatos à assistência judiciária que residam habitualmente num Estado-Membro que não o Estado-Membro do foro podem apresentar o pedido de assistência judiciária no Estado-Membro da sua residência habitual.

As autoridades competentes do Estado-Membro de residência transmitem este pedido às autoridades competentes do Estado-Membro do foro no prazo de oito dias.

Os documentos transmitidos nos termos da presente directiva estão dispensados de autenticação ou de qualquer formalidade análoga.

Os Estados-Membros não podem cobrar qualquer remuneração pelos serviços prestados nos termos do segundo parágrafo.

As autoridades responsáveis pela transmissão podem recusar transmitir um pedido manifestamente não admissível, em especial se não se tratar de uma acção em matéria civil.

Os pedidos de assistência judiciária transmitidos segundo o procedimento previsto na presente directiva são redigidos na língua da autoridade responsável pela recepção ou numa outra língua por ela aceite.

As disposições da presente directiva substituem as do Acordo europeu sobre a transmissão de pedidos de assistência judiciária assinado em Estrasburgo em 1977, no que se refere às relações entre os Estados-Membros.

**Artigo 10.º****Notificações à Comissão**

Os Estados-Membros notificarão à Comissão a lista das autoridades competentes para a transmissão e recepção dos pedidos, que será publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

Os Estados-Membros notificarão à Comissão a lista das línguas oficiais da União Europeia, para além da(s) sua(s) própria(s), em que aceitam que os pedidos de assistência judiciária sejam transmitidos às autoridades em causa.

**Artigo 11.º****Modelo de formulário**

A fim de facilitar a transmissão dos pedidos, a Comissão, assistida pelo Comité previsto no Regulamento (CE) n.º 1348/2001 do Conselho<sup>(1)</sup> relativo à citação e à notificação dos actos judiciais e extrajudiciais em matéria civil e comercial nos Estados-Membros, criará um modelo de formulário.

**Artigo 12.º****Procedimento de urgência**

Os Estados-Membros garantirão que os pedidos de assistência judiciária apresentados por pessoas que não residem no Estado-Membro do foro serão analisados num prazo razoável antes da audiência.

**Artigo 13.º****Condições relativas aos recursos financeiros**

Os Estados-Membros concederão assistência judiciária às pessoas singulares que, sendo partes num litígio da competência dos seus órgãos jurisdicionais, não possam fazer face aos encargos do litígio devido à sua situação financeira pessoal.

Os Estados-Membros podem estabelecer limiares de recursos acima dos quais se presume que o candidato à assistência judiciária pode fazer face aos encargos do litígio. Estes limiares devem ser fixados tendo em conta diferentes elementos objectivos, como o custo de vida e os custos dos processos.

O candidato à assistência judiciária que não preencha as condições previstas no parágrafo anterior pode não obstante apresentar provas de que não pode fazer face aos encargos do litígio, nomeadamente devido às diferenças de custo de vida entre os Estados-Membros de residência e do foro, devendo, nesse caso, ser-lhe concedida assistência.

Presume-se que o candidato a assistência judiciária pode fazer face aos encargos financeiros do litígio se estiver em condições, no caso concreto, de recorrer a mecanismos de direito privado, no âmbito dos quais os honorários de advogado não são devidos em caso de perda da causa e as despesas de justiça são nesse caso assumidas por um terceiro.

**Artigo 14.º****Condições relacionadas com o fundo do litígio**

Os Estados-Membros podem prever que os pedidos de assistência judiciária relativa a uma acção judicial que parece ser manifestamente infundada sejam rejeitados pelas autoridades em causa.

**Artigo 15.º****Aplicação às pessoas colectivas**

Será concedida assistência judiciária às pessoas colectivas sem fins lucrativos estabelecidas no território de um Estado-Membro quando a acção judicial vise a protecção de interesses gerais juridicamente tutelados e quando estas não dispõem de recursos suficientes para fazer face aos encargos dos processos, sem prejuízo do disposto no artigo 14.º.

(1) JO L 160 de 30.6.2000, p. 37.

*Artigo 16.º***Procedimentos extrajudiciais**

O benefício da assistência judiciária será extensivo à resolução do litígio por um meio extrajudicial quando a utilização desse meio for promovida pela lei ou quando as partes em litígio tenham sido encaminhadas nesse sentido pelo juiz.

*Artigo 17.º***Reembolso das despesas de justiça e dos honorários do advogado**

Os Estados-Membros prevêem que a pessoa que obteve vencimento de causa no termo do processo tenha direito ao reembolso equitativo, a cargo da parte vencida, de uma parte ou da totalidade dos encargos do litígio.

Os Estados-Membros podem prever excepções a este princípio, tendo em vista garantir uma protecção adequada das partes em posição mais fraca.

Os Estados-Membros podem prever que, quando a parte vencida beneficiou de assistência judiciária, o reembolso não seja devido ou seja assumido pelo Estado.

*Artigo 18.º***Informação**

As autoridades nacionais competentes colaborarão para assegurar a informação do público e dos profissionais em relação aos diferentes sistemas de assistência judiciária, nomeadamente por

meio da Rede judiciária europeia em matéria civil e comercial criada pela Decisão 2001/470/CE do Conselho.

*Artigo 19.º***Disposições mais favoráveis**

As disposições da presente directiva não obstam a que os Estados-Membros prevejam disposições mais favoráveis para as pessoas candidatas à assistência judiciária.

*Artigo 20.º*

A presente directiva entra em vigor no [vigésimo] dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

*Artigo 21.º*

Os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva, o mais tardar, em 1 de Janeiro de 2004. Do facto informarão imediatamente a Comissão.

As disposições adoptadas pelos Estados-Membros incluirão uma referência à presente directiva ou serão acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência serão adoptadas pelos Estados-Membros.

*Artigo 22.º*

Os Estados-Membros são destinatários da presente directiva, nos termos do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

---