



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos  
Europeus

Ofício n.º 28/XI/1ª – CACDLG /2009

Data: 09-12-2009

**ASSUNTO: Parecer - Teste de subsidiariedade da COSAC - (COM 2009/154 e SEC 410 e 411).**

Conforme solicitado por V. Exa. através do ofício n.º 02/4ª-20.1 – CAE de 13-11-2009, junto se envia Parecer sobre o teste de subsidiariedade da COSAC – “Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e execução das decisões e dos actos autênticos em matéria de sucessões e à criação de um certificado sucessório europeu (COM 2009/154 e SEC 410 e 411)”, cujas Conclusões e respectivo Parecer foram aprovados por unanimidade, na reunião do dia 09 de Dezembro de 2009 da Comissão de Assuntos, Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

  
(Osvaldo de Castro)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Único <u>332 781</u>
Entada/Saida n.º <u>28</u> Data: <u>09/12/2009</u>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

**PARECER**

**TESTE DE SUBSIDARIEDADE DA COSAC – Proposta de Regulamento do Parlamento e do Conselho relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e execução das decisões e dos actos autênticos em matéria de sucessões e à criação de um certificado sucessório europeu (COM 2009/154 e SEC 410 e 411)**

**I. Nota Introdutória**

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias recebeu um pedido de Parecer da 4ª Comissão de Assuntos Europeus, relativo à **(COM 2009/154)**, referente à **“Proposta de Regulamento do Parlamento e do Conselho relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e execução das decisões e dos actos autênticos em matéria de sucessões e à criação de um certificado sucessório europeu”**.

Importa igualmente referir que a proposta em apreço foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias acompanhada de dois documentos de trabalho { **SEC 410 e 411**} que estiveram na sua base e a partir dos quais foi a exarada a proposta em discussão, pelo que a sua abordagem significa necessariamente a análise dos documentos de trabalho que estiveram na sua origem.

Uma nota final para registar que, além de a presente análise se debruçar sobre três documentos, dois deles apenas estavam disponíveis em versão inglesa, pelo que poderão surgir eventuais falhas nesta tentativa de tradução *“ad hoc”*.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

## **II. Considerandos**

### **1. Enquadramento**

O artigo 61.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (a seguir designado "Tratado") prevê a criação progressiva de um espaço comum de liberdade, de segurança e de justiça, nomeadamente através da adopção de medidas no domínio da cooperação judiciária em matéria civil. O artigo 65.º do Tratado menciona expressamente medidas que visam "*melhorar e simplificar o reconhecimento e a execução das decisões em matéria civil e comercial, incluindo as decisões extrajudiciais*", bem como "*promover a compatibilidade das normas aplicáveis nos Estados-Membros em matéria de conflitos de leis e de jurisdição*". A adopção de um instrumento europeu em matéria de sucessões constava já das prioridades do Plano de Acção de Viena de 1998. O Programa da Haia convidou a Comissão a apresentar um instrumento que cobrisse todas as questões relacionadas com esta matéria: lei aplicável, competência e reconhecimento, medidas administrativas (certificados de herdeiros, registo de testamentos).

Assim, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia, tendo em conta a proposta da Comissão e o Parecer do Comité Económico e Social Europeu, propõem que se adopte a presente Proposta de Regulamento, tendo em atenção os seguintes aspectos:

- (1) A Comunidade fixou o objectivo de manter e desenvolver um espaço de liberdade, de segurança e de justiça. A fim de criar gradualmente esse espaço, a Comunidade deve adoptar medidas no domínio da cooperação judiciária em matéria civil que tenham incidência transfronteiriça, na medida do necessário ao bom funcionamento do mercado interno.
- (2) Na sua reunião de Tampere de 15 e 16 de Outubro de 1999, o Conselho Europeu aprovou o princípio do reconhecimento mútuo das



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

sentenças e outras decisões das autoridades judiciais enquanto pedra angular da cooperação judiciária em matéria civil e solicitou ao Conselho e à Comissão que adoptassem um programa de medidas destinadas a dar execução ao referido princípio.

- (3) Em 30 de Novembro de 2000, o Conselho adoptou o projecto de programa de medidas destinadas a aplicar o princípio do reconhecimento mútuo das decisões em matéria civil e comercial. Prevê a elaboração de um instrumento relativo às sucessões e testamentos, matéria excluída, nomeadamente, do Regulamento (CE) n.º 44/2001 do Conselho, de 22 de Dezembro de 2000, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial.
- (4) O Conselho Europeu, reunido em Bruxelas em 4 e 5 de Novembro de 2004, adoptou um novo programa intitulado «Programa da Haia: reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia». Este programa sublinha a necessidade de adoptar, até 2011, um instrumento sobre o direito das sucessões, que aborde, nomeadamente, a questão dos conflitos de leis, a competência judicial, o reconhecimento mútuo e a execução de decisões neste domínio, uma certidão europeia de direitos sucessórios e um mecanismo que permita precisar se um residente na União Europeia fez uma declaração das suas últimas vontades ou deixou um testamento.
- (5) É conveniente facilitar o bom funcionamento do mercado interno suprimindo os entraves à livre circulação de pessoas que actualmente se defrontam com dificuldades para exercerem os seus direitos no âmbito de uma sucessão internacional. No espaço europeu de justiça, os cidadãos devem ter a possibilidade de organizar antecipadamente a sua sucessão. É necessário garantir eficazmente os direitos dos herdeiros e legatários e das outras pessoas ligadas ao falecido, bem como dos credores da sucessão.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

- (6) Para alcançar estes objectivos, o presente regulamento agrupa as disposições sobre a competência judicial, a lei aplicável, o reconhecimento e a execução das decisões e dos actos autênticos neste domínio, bem como sobre o certificado sucessório europeu.
- (7) O âmbito de aplicação do presente regulamento abrange todas as questões civis relativas a uma sucessão por morte, ou seja, todas as formas de transferência de propriedade por morte, independentemente de se tratar de um acto voluntário de transferência, sob a forma de testamento ou de pacto sucessório, ou de uma transferência de propriedade imposta pela lei.
- (8) Se bem que o presente regulamento abrange o modo de aquisição de um direito real relativo a um bem corpóreo ou incorpóreo, tal como previsto na lei aplicável à sucessão, a lista exaustiva ("*numerus clausus*") dos direitos reais que podem existir no direito nacional dos Estados-Membros, regida em princípio pela *lex rei sitae*, deve relevar das normas nacionais de conflitos de leis. É excluída do âmbito de aplicação do regulamento a publicidade destes direitos, nomeadamente o funcionamento do registo predial e os efeitos da inscrição ou não inscrição neste registo, aspectos igualmente regidos pela lei local.
- (9) Para ter em conta as diferentes formas de resolver uma sucessão nos Estados-Membros, o presente regulamento define a competência dos tribunais entendidos em sentido lato, incluindo a competência das autoridades não judiciais quando exerçam uma função jurisdicional, nomeadamente por delegação.
- (10) Tendo em conta a mobilidade crescente dos cidadãos europeus e a fim de promover uma boa administração da justiça na União Europeia e assegurar uma conexão real entre a sucessão e o Estado-Membro que exerce a competência, o presente regulamento prevê a competência dos tribunais do Estado-Membro da última residência habitual do falecido para o conjunto da sucessão. Pelas mesmas razões, o presente regulamento permite ao tribunal



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

competente, a título excepcional e em certas condições, o reenvio do processo para o tribunal do Estado de que o falecido era nacional, se este estiver melhor colocado para conhecer do processo.

- (11) Para facilitar as diligências dos herdeiros e legatários que vivem num Estado-Membro diferente daquele cujos tribunais são competentes para regular a sucessão, o regulamento autoriza-os a fazer as declarações relativas à aceitação ou ao repúdio da sucessão na forma prevista pela lei do Estado da sua residência habitual e, se for caso disso, perante os tribunais desse Estado.
- (12) Dada a estreita ligação entre o estatuto sucessório e o estatuto de direitos reais, o regulamento prevê a competência excepcional dos tribunais do Estado-Membro do lugar onde se situa o bem sempre que a lei desse Estado-Membro exija a intervenção dos seus tribunais para adoptar medidas abrangidas pelos direitos reais relativas à transmissão desse bem e à sua inscrição no registo predial.
- (13) Para que os cidadãos possam tirar proveito, com toda a segurança jurídica, das vantagens oferecidas pelo mercado interno, o presente regulamento permitir-lhes conhecer antecipadamente a lei aplicável à sua sucessão. São, desse modo, introduzidas normas de conflitos de leis harmonizadas para evitar que sejam proferidas decisões contraditórias nos Estados-Membros. A regra principal é a de assegurar que a sucessão é regida por uma lei previsível, com a qual apresente uma conexão estreita. Para garantir a segurança jurídica, esta lei abrange todos os bens da sucessão, independentemente da sua natureza ou do lugar em que se encontrem, de modo a evitar as dificuldades decorrentes da fragmentação da sucessão.
- (14) Para facilitar o reconhecimento dos direitos sucessórios adquiridos num Estado-Membro, a norma de conflitos de leis favorece a validade dos pactos sucessórios admitindo critérios de conexão



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

alternativos. As expectativas legítimas dos terceiros devem ser preservadas.

- (15) As diferenças entre, por um lado, as soluções nacionais quanto ao direito do Estado de receber uma herança vaga e, por outro, o tratamento das situações em que se desconhece a ordem do falecimento de uma ou várias pessoas, podem conduzir a resultados contraditórios ou, pelo contrário, à ausência de solução. O presente regulamento prevê um resultado coerente, respeitando simultaneamente o direito material dos Estados-Membros.
- (16) Uma resolução rápida, acessível e eficaz das sucessões internacionais na União Europeia implica a possibilidade de o herdeiro, o legatário, o executor testamentário ou o administrador provarem facilmente e sem necessidade de um procedimento contencioso a sua qualidade nos Estados-Membros onde se situam os bens da sucessão. Para facilitar a livre circulação desta prova na União Europeia, o presente regulamento introduz um modelo uniforme de certificado sucessório europeu e designar a autoridade competente para a emitir. A fim de respeitar o princípio da subsidiariedade, este certificado não deve substituir os procedimentos internos nos Estados-Membros. O regulamento precisa a articulação com esses procedimentos.
- (17) Sempre que o conceito de "nacionalidade" sirva para determinar a lei aplicável, convém ter em conta o facto de certos Estados, cujos sistemas jurídicos assentam na *common law*, utilizarem o conceito de "domicílio" e não de "nacionalidade" como critério de conexão equivalente em matéria de sucessões.
- (18) Atendendo a que os objectivos do presente regulamento, a saber, a livre circulação das pessoas, a organização antecipada pelos cidadãos europeus da sua sucessão num contexto internacional e os direitos dos herdeiros e legatários e das outras pessoas ligadas ao falecido, bem como dos credores da sucessão, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, pois,



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

devido à dimensão e aos efeitos do presente regulamento, ser melhor realizados 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 consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para alcançar aqueles objectivos.

## **2. Justificação da Proposta**

A importância das sucessões transfronteiriças na União Europeia foi salientada no relatório de avaliação de impacto anexo à presente proposta. A diversidade tanto das normas de direito substantivo, como das normas de competência internacional ou referentes à lei aplicável, a multiplicidade das autoridades a que uma sucessão internacional pode ser submetida, bem como a fragmentação das sucessões que pode advir destas regras divergentes, constituem um obstáculo à livre circulação das pessoas na União.

Actualmente as pessoas vêm-se confrontadas com grandes dificuldades para exercer os seus direitos no âmbito de uma sucessão internacional. Estas normas divergentes constituem também um obstáculo ao pleno exercício do direito de propriedade privada que, segundo a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, faz parte integrante dos direitos fundamentais cujo respeito é assegurado pelo Tribunal.

A presente proposta destina-se a permitir às pessoas que residem na União Europeia organizar antecipadamente a sua sucessão e garantir eficazmente os direitos dos herdeiros e/ou legatários e das outras pessoas ligadas ao falecido, bem como dos credores da sucessão.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

## **2.1. Resultado das consultas – avaliação de impacto**

A preparação da presente proposta foi antecedida de uma ampla consulta dos Estados Membros, das outras instituições e do público. A Comissão recebeu um "*Estudo sobre as sucessões internacionais na União Europeia*", realizado pelo Instituto Notarial alemão em Novembro de 2002.

O seu Livro Verde sobre as sucessões e testamentos<sup>6</sup>, publicado em 1 de Março de 2005, suscitou cerca de 60 respostas e foi seguido de uma audição pública em 30 de Novembro de 2006. Um grupo de peritos denominado «PRM III/IV», criado pela Comissão em 1 de Março de 2006, reuniu-se sete vezes entre 2006 e 2008, tendo a Comissão organizado uma reunião de peritos nacionais em 30 de Junho de 2008.

As contribuições recebidas confirmam a necessidade de um instrumento comunitário neste domínio e apoiam a adopção de uma proposta que abranja, entre outras questões, a lei aplicável, a competência, o reconhecimento e execução das decisões e a criação de um certificado sucessório europeu. A adopção deste instrumento contou com o apoio do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social Europeu. A Comissão realizou uma avaliação de impacto, que é apresentada em anexo à proposta.

## **3. Elementos jurídicos da proposta**

### **3.1. Base jurídica**

O n.º 5 do artigo 67.º do Tratado prevê que o Conselho adopte as medidas previstas no artigo 65.º segundo o procedimento de co-decisão referido no artigo 251.º do Tratado, com exclusão "dos aspectos referentes ao direito da família".

Em primeiro lugar, convém sublinhar que a grande maioria dos Estados-Membros, com excepção dos países nórdicos, considera o direito sucessório uma matéria distinta do direito da família, pelo facto de os seus aspectos patrimoniais



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

serem preponderantes. Mesmo a nível do direito substantivo, existem grandes diferenças entre as duas matérias. A principal finalidade do direito sucessório consiste em definir as regras de devolução da sucessão, bem como em regular a transmissão da própria sucessão.

Contrariamente ao direito sucessório, o direito da família tem como objecto reger sobretudo as relações jurídicas ligadas ao casamento e à vida conjugal, à filiação e ao estado civil das pessoas. A sua função social consiste principalmente em proteger os laços familiares. Além disso, contrariamente ao direito da família, no âmbito do qual a vontade dos indivíduos é praticamente irrelevante e em que a grande maioria das relações é regida por normas de ordem pública, o direito sucessório é uma matéria em que a vontade do titular dos direitos assume grande importância.

Existe portanto uma autonomia suficiente entre estes dois ramos do direito civil para estas matérias poderem ser tratadas separadamente. Além disso, como se trata de uma excepção, as instituições devem continuar a interpretar e aplicar de forma restritiva o segundo travessão do n.º 5 do artigo 67.º do Tratado. Por conseguinte, esta excepção não é aplicável ao presente regulamento em matéria de sucessões.

As instituições comunitárias dispõem de uma certa margem de apreciação para determinar se uma determinada medida é necessária para o bom funcionamento do mercado interno. A presente proposta visa suprimir todos os entraves à livre circulação das pessoas decorrentes das diferenças entre as normas dos Estados-Membros que regem as sucessões internacionais.

### **3.2. Princípio da subsidiariedade**

Os objectivos da proposta só podem ser alcançados sob a forma de normas comuns em matéria de sucessões internacionais, que devem ser idênticas para garantir aos cidadãos a segurança jurídica e previsibilidade. Consequentemente, uma acção unilateral dos Estados-Membros seria contrária a este objectivo.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

Existe uma Convenção da Haia sobre a lei aplicável às sucessões (a seguir denominada "Convenção"), que nunca chegou a entrar em vigor. A Convenção da Haia de 5 de Outubro de 1961 sobre os conflitos de leis em matéria de forma das disposições testamentárias foi ratificada por 16 Estados-Membros. Seria desejável que os restantes Estados-Membros ratificassem a referida convenção no interesse da Comunidade.

### **3.3. Princípio da proporcionalidade e escolha do instrumento**

A proposta limita-se ao estritamente necessário para alcançar os seus objectivos. Não harmoniza nem o direito das sucessões, nem os direitos reais dos Estados-Membros. Também não afecta a fiscalidade dos Estados-Membros no que se refere às sucessões. Por conseguinte, as sucessões internacionais podem continuar a dar origem a incoerências entre os regimes nacionais de tributação, delas podendo resultar duplas tributações ou discriminações.

A necessidade de segurança jurídica e de previsibilidade exige regras claras e uniformes e impõe a escolha do regulamento. Estes objectivos ficariam comprometidos se os Estados-Membros dispusessem de uma margem de apreciação no âmbito da aplicação das normas.

## **4. Comentário dos artigos**

### **4.1. Capítulo I: Âmbito de aplicação e definições**

#### *Artigo 1.º*

Esta Proposta de Regulamento é aplicável apenas às sucessões por morte, não o sendo relativamente às matérias fiscais, aduaneiras e administrativas conexas. O conceito de «sucessão» deve ser interpretado de modo autónomo e engloba todos os aspectos de uma sucessão, designadamente a devolução, a administração e a liquidação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

A exclusão dos direitos e bens criados ou transferidos por meios diferentes da sucessão por morte cobre não só as formas de «propriedade conjunta» reconhecidas na *common law*, mas também todas as formas de liberalidades do direito civil.

A excepção prevista em relação ao *trust* não constitui um obstáculo à aplicação à sucessão da lei que a rege por força do presente regulamento. A alínea j) precisa que o regulamento é aplicável à aquisição por via sucessória de um direito real relativo a um bem, mas não ao conteúdo de tal direito. O regulamento não afecta o «*numerus clausus*» dos direitos reais dos Estados-Membros, a qualificação dos bens e direitos e a determinação das prerrogativas do titular de tais direitos. Por conseguinte, em princípio a constituição de um direito real não reconhecido na lei do lugar em que se situa o bem não é válida.

A lei sucessória não pode ter como consequência introduzir no Estado do lugar em que se situa um bem um desmembramento ou uma modalidade do direito de propriedade que este não reconhece. Por exemplo, não pode ser introduzido o usufruto num Estado que não reconheça este conceito. Em contrapartida, a excepção não é aplicável à transferência por via sucessória de um direito real reconhecido no Estado-Membro em que se situa o bem.

É igualmente excluída a publicidade dos direitos sobre os bens, nomeadamente o funcionamento do registo predial e os efeitos da inscrição ou não inscrição nesse registo.

*Este artigo exclui do âmbito de aplicação deste Regulamento um vasto conjunto de matérias conexas com a sucessão por morte, que no Direito Português, nos termos das regras do Código Civil (artigos 14º a 65º), são tratadas especificamente.*



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

*Artigo 2.º*

**Tribunal:** De uma forma geral, as sucessões são resolvidas fora dos tribunais. No presente regulamento o conceito de tribunal é utilizado em sentido lato e abrange outras autoridades sempre que estas exerçam uma função que releve da competência dos tribunais, nomeadamente por delegação, o que inclui nomeadamente os notários e os secretários dos tribunais.

#### **4.2 Capítulo II: Competência**

*Artigo 4.º*

As regras de competência dos tribunais relativas às sucessões variam consideravelmente de um Estado-Membro para outro. Esta situação pode dar origem a conflitos positivos, sempre que os tribunais de vários Estados se declarem competentes, ou a conflitos negativos de competências, nos casos em que nenhum tribunal se considere competente. A fim de evitar estas dificuldades aos cidadãos, julga-se necessária uma norma uniforme.

A competência do Estado-Membro da última residência habitual do falecido é a mais generalizada entre os Estados-Membros e coincide muitas vezes com a localização dos seus bens. Estes tribunais serão competentes para decidir sobre todos os aspectos da sucessão, quer se trate de um processo gracioso quer contencioso.

*Artigo 5.º*

O reenvio para um tribunal melhor colocado não deve ser automático no caso de o falecido ter escolhido a lei de outro Estado-Membro. O tribunal competente deve ter em conta, nomeadamente, os interesses do falecido, dos herdeiros, legatários e credores, bem como a sua residência habitual. Esta regra permitirá sobretudo encontrar uma solução equilibrada para as situações em que o «de



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

cujus» residia há pouco num Estado-Membro diferente do da sua nacionalidade e em que a sua família permaneceu no seu Estado-Membro de origem.

*Artigo 6.º*

Nas situações em que o falecido tinha a sua residência num Estado terceiro, esta regra garante o acesso à justiça para os herdeiros e credores comunitários, quando a situação apresente conexões estreitas com um Estado-Membro devido à presença de um bem.

*Artigo 9.º*

As conexões estreitas entre o estatuto sucessório e o estatuto real exigem uma competência excepcional dos tribunais do Estado-Membro do lugar onde se situa um bem, sempre que a lei deste último Estado-Membro exija a intervenção dos seus tribunais. No entanto, esta competência é estritamente limitada aos aspectos de direitos reais da transmissão do bem.

### **4.3. Capítulo III: Lei aplicável**

*Artigo 16.º*

*Um regime unitário*

As desvantagens do chamado sistema de «separação», no âmbito do qual a sucessão mobiliária está sujeita à lei do domicílio do falecido e a sucessão imobiliária à lei do Estado onde se situa o bem, foram evidenciadas nas consultas.

Este sistema cria várias massas sucessórias, cada uma delas sujeita a uma lei diferente que determina de modo diverso os herdeiros e a sua quota-parte respectiva, bem como a partilha e a liquidação da sucessão. O regulamento opta por um sistema unitário que permite que a sucessão seja regida por uma só



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

lei, sendo assim evitados estes inconvenientes. Um regime unitário permite também aos testadores planificarem a repartição equitativa dos seus bens entre os seus herdeiros, independentemente do lugar onde se situem esses bens.

*Elemento de conexão: a lei da última residência habitual do falecido*

O regulamento opta por esta lei, em vez da lei da nacionalidade, dado que a mesma coincide com o centro de interesse do falecido e, muitas vezes, com o lugar onde se encontra a maior parte dos seus bens. Esta conexão é mais favorável à integração no Estado-Membro de residência habitual e evita qualquer forma de discriminação relativamente às pessoas que aí residem sem serem nacionais desse Estado.

As normas de conflitos de leis de vários Estados-Membros optaram pela lei da residência habitual e todos os instrumentos modernos, nomeadamente a Convenção, fizeram esta mesma escolha.

*Artigo 17.º*

Todos os sistemas jurídicos dos Estados-Membros dispõem de mecanismos destinados a garantir a subsistência dos familiares mais próximos do falecido, principalmente mecanismos de reserva legitimária. Todavia, os testadores nacionais de um Estado-Membro onde as doações entre vivos são irrevogáveis podem confirmar a respectiva validade escolhendo como lei aplicável à sua sucessão a lei nacional.

Um dos objectivos centrais do regulamento consiste em garantir o respeito destes mecanismos. Ao permitir ao testador escolher uma lei, era necessário um compromisso entre as vantagens dessa escolha, como a segurança jurídica e a maior facilidade na planificação da sucessão, e a protecção dos interesses legítimos dos familiares mais próximos do falecido, nomeadamente do cônjuge e dos filhos sobreviventes.

Por esta razão, o regulamento só permite ao testador escolher a lei do Estado da sua nacionalidade, norma que deve ser apreciada em relação à regra



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

geral que conduz à aplicação da lei do lugar da residência. Esta opção permite ao testador que tenha beneficiado da liberdade de circulação oferecida na União, mas que pretenda manter relações estreitas com o seu país de origem, preservar estes laços culturais através da sua sucessão.

*Exclusão de outras opções:* O regulamento afastou a possibilidade de escolher como lei aplicável à sucessão a lei aplicável ao regime matrimonial do testador. Tal disposição teria permitido escolhas múltiplas sempre que, no âmbito dos regimes matrimoniais, os cônjuges beneficiem de uma maior flexibilidade na escolha da lei aplicável, o que estaria em contradição com os objectivos acima referidos.

*Artigo 18.º*

É indispensável prever normas sobre a lei aplicável aos pactos sucessórios e aos testamentos de mão comum, a que se recorre em certos Estados para organizar, por exemplo, a transferência de uma empresa e permitir ao cônjuge supérstite beneficiar do património comum.

*Artigo 21.º*

Este artigo visa, nomeadamente, ter em conta as especificidades dos sistemas jurídicos de *common law*, como o de Inglaterra, no âmbito dos quais os herdeiros não assumem directamente os direitos do «de cuius», sendo a sucessão administrada por um administrador nomeado e controlado pelo juiz.

*Artigo 22.º*

Devido à sua finalidade económica, familiar ou social, certos imóveis, empresas ou outras categorias de bens são objecto de um regime sucessório especial no Estado-Membro em cujo território se encontram situados, que é conveniente respeitar. Esse regime especial está previsto, por exemplo, para as explorações



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

agrícolas familiares. Esta excepção requer uma interpretação restritiva, com vista à sua compatibilidade com o objectivo geral do presente regulamento. Não é aplicável, nomeadamente, ao regime de «separação» ou à reserva legitimária.

*Artigo 27.º*

O recurso à ordem pública deve revestir um carácter excepcional. Uma diferença entre as leis relativas à protecção dos interesses legítimos dos familiares mais próximos do falecido não pode justificar a sua intervenção, já que seria incompatível com o objectivo de garantir a aplicação de uma única lei a todos os bens da sucessão.

#### **4.4. Capítulo IV: Reconhecimento e execução**

As disposições do presente capítulo inspiram-se nas regras correspondentes do Regulamento (CE) n.º 44/2001. Está previsto o reconhecimento de todas as decisões e transacções judiciais, a fim de concretizar o princípio do reconhecimento mútuo em matéria de sucessões, que assenta no princípio da confiança mútua. Os motivos de não reconhecimento foram portanto reduzidos ao mínimo necessário.

#### **4.5. Capítulo V: Actos autênticos**

Perante a importância prática dos actos autênticos em matéria de sucessões, o presente regulamento deve assegurar o respectivo reconhecimento, a fim de permitir a sua livre circulação. Este reconhecimento significa que gozam da mesma força probatória plena e integral quanto ao teor do acto registado e aos factos nele inscritos do que a força de que se revestem os actos autênticos nacionais ou, ao mesmo título que no seu país de origem, da presunção de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

autenticidade, bem como do carácter executório dentro dos limites fixados pelo presente regulamento.

#### **4.6. Capítulo VI: Certificado sucessório europeu**

A fim de permitir uma resolução rápida de uma sucessão internacional, o presente regulamento introduz um certificado sucessório europeu. Para facilitar a sua circulação na União, é conveniente adoptar um modelo uniforme de certificado e designar a autoridade com competência internacional para o emitir. A coerência com as regras de competência quanto ao mérito exige que o mesmo tribunal seja competente para decidir da sucessão.

Este certificado não substitui os certificados existentes em determinados Estados-Membros.

No Estado-Membro da autoridade competente, a prova da capacidade sucessória e dos poderes de um administrador ou executor da sucessão efectua-se, por conseguinte, segundo os procedimentos internos.

#### **SÍNTESE**

**Matéria relativa à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e execução das decisões e dos actos autênticos em matéria de sucessões e a criação de um certificado sucessório europeu.**

Os numerosos instrumentos já adoptados com esta base, nomeadamente, o Regulamento (CE) nº. 44/2001, excluem as sucessões do seu âmbito de aplicação.

A livre circulação das pessoas no seio da União Europeia, não pode ser constringida ou ter como obstáculo a diversidade de normas de direito



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

substantivo, como de normas de competência internacional ou referentes à lei aplicável. Por outro lado, essa livre circulação não pode ser limitada pela multiplicidade de autoridades a que uma sucessão internacional tem ou pode ter de ser submetida, o que origina, muitas das vezes uma dispersa fragmentação dos regimes sucessórios aplicáveis advinda da diversidade de normas aplicáveis.

Trata-se assim, na iniciativa *sub judice* de suprir às supra mencionadas dificuldades sentidas e garantir meios, condições e normas que consagrem o **direito de os cidadãos europeus com segurança e certeza jurídica, melhor poderem defender e garantir os seus direitos sucessórios no âmbito das sucessões transfronteiriças ou internacionais.**

### **III – Opinião do Relator:**

Nos termos do artigo 137.º, n.º3 do Regimento da Assembleia da República o relator exime-se de expressar, nesta sede, a sua opinião.

### **IV. Conclusões**

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias recebeu a **COM/2009/154**, referente à "**Matéria relativa à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e execução das decisões e dos actos autênticos em matéria de sucessões e a criação de um certificado sucessório europeu.**

1. Remetida pela Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento da decisão da COSAC havida em Estocolmo a quando da sua XLII reunião, que decidiu a 5 e 6 de Outubro, realizar um novo teste de subsidiariedade, no sentido de testar as novas disposições do Tratado de Lisboa.
2. A proposta em apreço foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias acompanhada de dois



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,**  
**DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

documentos de trabalho {**SEC (2009) 410 e SEC (2009) 411**} pelo que o presente parecer engloba a análise dos três documentos em conjunto, em virtude da identidade do seu objecto.

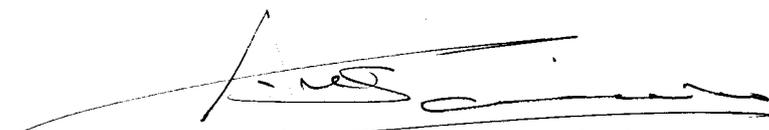
3. A presente proposta visa estabelecer normas mínimas comuns relativamente aos direitos sucessórios no âmbito dos processos transfronteiriços na União Europeia, em concreto o direito aplicável às sucessões por morte.
4. Esta iniciativa destina-se a permitir às pessoas que residem na União Europeia organizar antecipadamente a sua sucessão e garantir eficazmente os direitos dos herdeiros e/ou legatários e das outras pessoas ligadas ao falecido, bem como dos credores da sucessão.
5. Esta iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, antes o garante.

**Parecer**

Face ao exposto, e nada mais havendo a acrescentar, a Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias propõe que o presente relatório seja remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para apreciação, de harmonia com as disposições regimentais e legais aplicáveis.

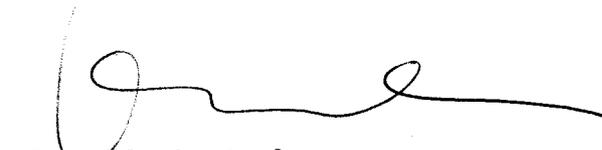
**Assembleia da República, 9 de Dezembro de 2009**

**O Deputado relator**



**(António Ribeiro Gameiro)**

**O Presidente da Comissão**



**(Osvaldo Castro)**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

**PARECER**

**Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e execução das decisões dos actos autênticos em matéria de sucessões e à criação de um certificado sucessório europeu**

**COM (2009) 154 final**  
**{SEC (2009) 410}**  
**{SEC (2008) 411}**

**NOTA INTRODUTÓRIA**

O artigo 65.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia refere que devem ser tomadas medidas no domínio da cooperação judiciária em matéria civil que tenham incidência transfronteiriça, nomeadamente, com o objectivo de “*melhorar e simplificar (...) o reconhecimento e a execução das decisões em matéria civil e comercial, incluindo as decisões extrajudiciais*”, bem como “*promover a compatibilidade das normas aplicáveis nos Estados-Membros em matéria de conflitos de leis e jurisdição*”. Refira-se que, à data, foram já adoptados diversos instrumentos comunitários com esta base, embora sem abrangerem a matéria relativa às sucessões.

Neste âmbito, o presente projecto de regulamento visa criar um instrumento que cubra as questões relacionadas com as sucessões transfronteiriças, nomeadamente, lei aplicável, competência e reconhecimento e medidas administrativas.

**CONSIDERANDOS**

Atentas as disposições da presente proposta de regulamento, cumpre suscitar as seguintes questões:

***a) Do Princípio da Subsidiariedade***

No âmbito da regulação do direito sucessório transfronteiriço, os objectivos traçados pela proposta de regulamento em análise não seriam suficientemente atingidos ao nível de cada um dos Estados-Membros, sendo mais bem alcançados ao nível da União Europeia.

***b) Do elemento de conexão: “última residência habitual do falecido”***



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Na exposição de motivos, refere-se que a presente proposta de regulamento opta por este elemento de conexão, em detrimento da lei de nacionalidade, dado que aquele coincide com o centro de interesse do falecido e, muitas vezes, com o lugar onde se encontra a maior parte dos seus bens. No entanto, estes argumentos não colhem.

De facto, a determinação da “residência habitual” poderá suscitar dúvidas em situações em que o *de cuius* tenha várias residências, sem que uma seja a “habitual”, ou em situações onde o *de cuius* tenha como última residência habitual aquela com a qual tem menos correlação.

Finalmente, não colhe a justificação apresentada na Exposição de Motivos, dado que nada garante que a “última residência habitual” seja no país onde se localizam a maior parte dos seus bens.

Acrescente-se que o ordenamento jurídico português prevê, nos artigos 62.º e 31.º, n.º 1 do Código Civil, que se aplica a lei pessoal do *de cuius* ao tempo do seu falecimento, sendo esta a lei da nacionalidade. Pelo que se deve notar que esta proposta de regulamento diverge da legislação portuguesa em vigor.

Pelo exposto, considera-se que o conceito de “residência habitual”, a ser adoptado, deveria reflectir o centro de interesses do *de cuius*, nomeadamente, sendo secundado por outros critérios, que permitam atingir os objectivos propostos e que não coloquem em causa a certeza e segurança jurídicas.

### **c) Do recurso à figura da Ordem Pública**

A exposição de motivos tem uma breve referência justificativa ao artigo 27.º, que regula a possibilidade de recurso à Ordem Pública para afastar uma disposição da lei aplicável, referindo que “*uma diferença entre as leis relativas à protecção dos interesses legítimos dos familiares mais próximos do falecido não pode justificar*” o recurso à Ordem Pública “*já que seria incompatível com o objectivo de garantir a aplicação de uma única lei a todos os bens da sucessão*”.

No entanto, tendo em consideração que, por um lado, o Direito das Sucessões, para lá de regular a sucessão por morte, visa sobretudo proteger os herdeiros (mormente o agregado familiar mais próximo, cônjuge, filhos e pais), quer na tradição jus-românica, quer na tradição jus-germânica e, por outro lado, que as expectativas juridicamente fundadas que os herdeiros legitimários<sup>1</sup> têm em diversos ordenamentos jurídicos europeus, a inclusão do n.º 2 do artigo 27.º, parece colocar em causa essa realidade. De facto, o n.º 2 do artigo 27.º retira expressamente a hipótese de os tribunais considerarem que a legítima se enquadra na esfera da ordem pública do foro.

---

<sup>1</sup> Aquelles (cônjuge, descendentes e ascendentes) a quem cabe a legítima – porção de bens de que o testador não pode dispor, por lhes ser legalmente destinada.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

Acrescente-se que o ordenamento jurídico português prevê, no artigo 22.º do Código Civil, que “*não são aplicáveis os preceitos da lei estrangeira indicados pela norma de conflitos, quando essa aplicação envolva ofensa dos princípios fundamentais da ordem pública internacional do Estado português*”. Nesse sentido, entende a jurisprudência portuguesa<sup>2</sup> que não é aplicável lei estrangeira que permita ao testador dispor ilimitadamente dos seus bens em prejuízo dos próprios filhos, o mesmo é dizer que lhes retire a legítima. Pelo que se deve notar que também esta proposta de regulamento diverge da legislação portuguesa em vigor.

Pelo exposto, considera-se que o artigo 27.º poderia incluir, ao invés do n.º 2, mecanismos que garantissem a não violação do princípio fundamental, comum a diversas ordens jurídicas europeias, de atribuição da legítima aos herdeiros legitimários.

**PARECER**

Em face dos considerandos expostos e atento o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Liberdades e Garantias sobre a *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e execução das decisões dos actos autênticos em matéria de sucessões e à criação de um certificado sucessório europeu*, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que **a presente proposta de regulamento não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção comunitária.**

No que concerne as questões suscitadas nos considerandos, a Assembleia da República prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente à citada Proposta de Regulamento, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 17 de Dezembro de 2009

**A Deputada Autora do Parecer**

**O Presidente da Comissão**

**(Ana Catarina Mendes)**

**(Vitalino Canas)**

Anexo: Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Liberdades e Garantias, elaborado pelo Senhor Deputado António Gameiro (PS)

<sup>2</sup> Cfr. Acórdão da Relação de Lisboa de 5 de Maio de 1992, publicado no BMJ n.º 417