



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

## Parecer

**COM(2014)225**

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 2201/2003 relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1347/2000**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu o RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 2201/2003 relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1347/2000 [COM(2014)225].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito ao Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 2201/2003 relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1347/2000.

2 - Nos termos do artigo 81.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a União adota medidas no domínio da cooperação judiciária nas matérias civis com incidência transfronteiriça. Quando as famílias se fragmentam, esta cooperação é particularmente necessária para proporcionar às crianças um enquadramento jurídico



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

seguro para as relações com as pessoas que sobre elas exercem a responsabilidade parental e que podem residir noutro Estado-Membro.

Neste contexto, importa referir que a crescente mobilidade dos cidadãos na União<sup>1</sup> levou ao aumento do número de famílias com dimensão internacional, nomeadamente famílias cujos membros são de nacionalidades diferentes, residem em Estados-Membros diferentes ou residem num Estado-Membro de que um ou mais dos seus membros não são nacionais.

3 – É referido na presente iniciativa que o Regulamento (CE) n.º 1347/2000 - que estabelece normas relativas à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria de divórcio, separação e anulação do casamento e de regulação do poder paternal em relação a filhos comuns do casal - foi o primeiro instrumento que a União adotou no domínio da cooperação judiciária em matéria de direito da família<sup>2</sup>. Este regulamento foi revogado pelo Regulamento (CE) n.º 2201/2003<sup>3</sup> (comumente conhecido por Regulamento Bruxelas II-A, a seguir designado «Regulamento»).

O Regulamento constitui a pedra angular da cooperação judiciária da União em matéria matrimonial e de responsabilidade parental.

É aplicável desde 1 de março de 2005 a todos os Estados-Membros, com exceção da Dinamarca<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Em 2011, havia 33,3 milhões de cidadãos estrangeiros a residir na UE-27, ou seja, 6,6 % da população total. A maior parte deles - 20,5 milhões - eram nacionais de países terceiros, ao passo que os restantes 12,8 milhões eram cidadãos de outros Estados-Membros da União. Dado que a nacionalidade pode evoluir ao longo do tempo, também é útil apresentar as informações por país de nascimento. Em 2011, residiam na União 48,9 milhões de pessoas nascidas no estrangeiro, ou seja, 9,7 % da população total. Destas, 32,4 milhões tinham nascido fora da União e 16,5 milhões tinham nascido noutro Estado-Membro da União (*Statistics in Focus, 31/2012*: Quase dois terços dos estrangeiros que vivem nos Estados-Membros da UE são cidadãos de países que não pertencem à UE- 27, Eurostat).

<sup>2</sup> Regulamento (CE) n.º 1347/2000 do Conselho, de 29 de maio de 2000, relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e de regulação do poder paternal em relação a filhos comuns do casal, JO L 160 de 30.6.2000, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2116/2004 do Conselho, de 2 de dezembro de 2004, JO L 367 de 14.12.2004.

<sup>3</sup> Regulamento (CE) n.º 2201/2003 do Conselho relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1347/2000, JO L 338 de 23.12.2003, p. 1.

<sup>4</sup> Em conformidade com os artigos 1.º e 2.º do Protocolo relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa no Regulamento, não ficando por ele vinculada nem sujeita à sua aplicação. Para efeitos do presente relatório, o termo «Estados-Membros» não inclui a Dinamarca.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

4 – É, ainda, mencionado que o Regulamento prevê normas uniformes para resolver os conflitos de competência entre os Estados-Membros e facilita a livre circulação, na União, das decisões, dos atos autênticos e dos acordos, estabelecendo disposições relativas ao seu reconhecimento e execução noutro Estado-Membro. Completa a Convenção de Haia de 25 de outubro de 1980 sobre os aspetos civis do rapto internacional de crianças<sup>5</sup> (a seguir designada «Convenção de Haia de 1980») e estabelece normas específicas relativas à sua relação com várias disposições da Convenção de Haia de 19 de outubro de 1996 relativa à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento, à execução e à cooperação em matéria de responsabilidade parental e medidas de proteção das crianças<sup>6</sup> (a seguir designada «Convenção de Haia de 1996»)<sup>7</sup>.

5 – É, igualmente, indicado que o Regulamento não contém normas que permitam determinar qual a lei aplicável aos litígios transfronteiriços nos domínios por ele abrangidos.

No que diz respeito à lei aplicável, já em novembro de 2004, o Conselho Europeu convidou a Comissão a apresentar um Livro Verde sobre as normas de conflitos de leis em matéria de divórcio<sup>8</sup>.

Em 2006, a Comissão propôs alterações ao Regulamento no que diz respeito à competência e à introdução de regras relativas à lei aplicável em matéria matrimonial<sup>9</sup>. Não foi possível alcançar a unanimidade no Conselho relativamente às regras relativas

---

<sup>5</sup> A Convenção aplica-se em todos os Estados-Membros.

<sup>6</sup> Decisão do Conselho, de 19 de dezembro de 2002, que autoriza os Estados-Membros a assinarem, no interesse da Comunidade, a Convenção da Haia de 1996 relativa à jurisdição, à lei aplicável, ao reconhecimento, à execução e à cooperação em matéria de responsabilidade parental e de medidas de proteção dos filhos, JO L 48 de 21.2.2003, p. 1. A Convenção aplica-se em todos os Estados-Membros, com exceção da Bélgica e da Itália, que assinaram a Convenção, mas ainda não a ratificaram.

<sup>7</sup> O Regulamento é aplicável: (i) quando a criança tenha a sua residência habitual no território de um Estado-Membro e (ii) em relação ao reconhecimento e à execução de uma decisão proferida num Estado-Membro, mesmo se a criança em causa residir habitualmente no território de um Estado não membro que seja parte contratante na referida convenção; artigo 61º.

<sup>8</sup> Programa da Haia : reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia, adotado pelo Conselho Europeu de 4 e 5 de novembro de 2004.

<sup>9</sup> Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 2201/2003 no que diz respeito à competência e introduz regras relativas à lei aplicável em matéria matrimonial (COM(2006) 399 final)



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

à lei aplicável e, por conseguinte, a Comissão retirou a proposta de 2006 de alteração do Regulamento<sup>10</sup>.

6 – Neste contexto, importa, ainda, mencionar que com base em novas propostas da Comissão<sup>11</sup>, 14 Estados-Membros aceitaram estabelecer uma cooperação reforçada entre si<sup>12</sup> e adotaram o Regulamento (UE) n.º 1259/2010 que cria uma cooperação reforçada no domínio da lei aplicável em matéria de divórcio e separação judicial<sup>13</sup>. Foi a primeira vez que a cooperação reforçada foi utilizada na União. Por natureza, a cooperação reforçada está aberta à participação de todos os Estados-Membros, sendo o objetivo último a adoção do Regulamento Roma III, por todos eles.

É, ainda, indicado que o presente relatório foi elaborado em conformidade com o artigo 65.º do Regulamento<sup>14</sup>.

7 – É, também, mencionado que o presente relatório constitui uma primeira avaliação da aplicação do Regulamento até à data e não pretende ser exaustivo.

Baseia-se nas informações recebidas dos membros da Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial<sup>15</sup> bem como nos estudos disponíveis<sup>16</sup>, no Livro Verde da

---

<sup>10</sup> JO C 9 de 16.4.2013, p. 7.

<sup>11</sup> Proposta de decisão n.º 405/2010/UE do Conselho que autoriza uma cooperação reforçada no domínio da lei aplicável em matéria de divórcio e separação judicial (COM(2010)104 final - 2010/0066 (APP)); proposta de regulamento (UE) do Conselho que aplica uma cooperação reforçada no domínio da lei aplicável em matéria de divórcio e separação judicial (COM(2010) 105 final - 2010/0067 (CNS)).

<sup>12</sup> Decisão 2010/405/UE do Conselho, de 12 de julho de 2010, que autoriza a cooperação reforçada no domínio da lei aplicável em matéria de divórcio e separação judicial, JO L 189 de 22.7.2010, p. 12. Os 14 Estados-Membros que estabeleceram uma cooperação reforçada entre si são a Bélgica, Bulgária, Alemanha, Espanha, França, Itália, Letónia, Luxemburgo, Hungria, Malta, Áustria, Portugal, Roménia e Eslovénia.

<sup>13</sup> Regulamento (UE) n.º 1259/2010 do Conselho, de 20 de dezembro de 2010, que cria uma cooperação reforçada no domínio da lei aplicável em matéria de divórcio e separação judicial, JO L 343 de 29.12.2010, p. 10. O Regulamento Roma III é aplicável nos 14 Estados-Membros iniciais desde 21 de junho de 2012.

<sup>14</sup> O artigo 65.º prevê que, o mais tardar em 1 de janeiro de 2012, a Comissão apresente ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu, com base nas informações fornecidas pelos Estados-Membros, um relatório sobre a aplicação do Regulamento.

<sup>15</sup> Em especial, as discussões no âmbito das reuniões da RJECC e as respostas desta última a um questionário da Comissão de 2013. Ver também o Guia das melhores práticas e normas mínimas comuns, disponível no seguinte endereço: [https://e-justice.europa.eu/content\\_parental\\_responsibility-46-pt.do](https://e-justice.europa.eu/content_parental_responsibility-46-pt.do).

<sup>16</sup> Ver anexo do presente relatório



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Comissão sobre a lei aplicável e a competência em matéria de divórcio<sup>17</sup>, na proposta de 2006 de alteração do Regulamento e nos trabalhos realizados no âmbito da Conferência de Haia de Direito Internacional Privado sobre o seguimento das Convenções da Haia de 1980 e de 1996.

A final, tem em conta as cartas, queixas e petições dos cidadãos, bem como a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia relacionada com o Regulamento.

8 – Por último, as conclusões da presente iniciativa referem que *“o Regulamento é um instrumento que funciona bem e que trouxe grandes benefícios para os cidadãos. Facilitou a resolução de um número crescente de litígios transnacionais em matéria matrimonial e de responsabilidade parental através de um sistema abrangente de normas de competência, de um sistema eficaz de cooperação entre as autoridades centrais dos Estados-Membros, de medidas de prevenção de processos paralelos e da livre circulação das decisões, atos autênticos e acordos. As disposições relativas ao regresso da criança que complementam a Convenção da Haia de 1980 com o objetivo de impedir o rapto parental entre Estados-Membros são consideradas particularmente úteis.*

*No entanto, os dados e as informações preliminares fornecidos pelos peritos indicam que as normas em vigor podem ser melhoradas. A fim de examinar de forma exaustiva os problemas identificados no presente relatório, a Comissão tenciona lançar uma nova avaliação das normas existentes e do respetivo impacto sobre os cidadãos. Para o efeito, lançará também uma consulta pública. Com base na avaliação e nas respostas à consulta pública, a Comissão tomará as medidas adequadas.”*

### **PARTE III - PARECER**

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

---

<sup>17</sup> COM(2005) 82 final.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

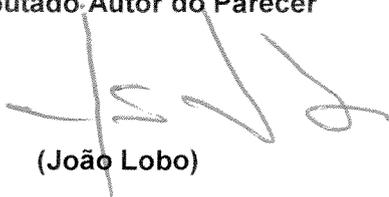
---

1. Não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade, na medida em que se trata de uma iniciativa não legislativa.

2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 8 de julho de 2014

**O Deputado Autor do Parecer**



(João Lobo)

**O Presidente da Comissão**



(Paulo Mota Pinto)

**PARTE VI – ANEXO**

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



## COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

### RELATÓRIO

COM (2014) 225 final: relatório da Comissão ao Parlamento europeu, ao Conselho europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu sobre a aplicação do Regulamento (CE) n.º 2201/2003 relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1347/2000

#### 1. INTRODUÇÃO

Hoje, na Europa, pelos fatores conhecidos, o número de famílias com dimensão internacional, nomeadamente famílias cujos membros são de nacionalidades diferentes, é significativo. A cooperação judiciária nas matérias civis com incidência transfronteiriça decorre do normativo europeu. Há questões práticas a resolver nomeadamente em relação às crianças quando as famílias se fragmentam.

O Regulamento (CE) n.º 1347/2000, que estabelece normas relativas à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria de divórcio, separação e anulação do casamento e de regulação do poder paternal em relação a filhos comuns do casal, foi o primeiro instrumento que a União adotou no domínio da cooperação judiciária em matéria de direito da família. Este regulamento foi revogado pelo Regulamento (CE) n.º 2201/2003 (comumente conhecido por Regulamento Bruxelas II-A, a seguir designado «Regulamento»). O Regulamento constitui a pedra angular da cooperação judiciária da União em matéria matrimonial e de responsabilidade parental. É aplicável desde 1 de março de 2005 a todos os Estados-Membros, com exceção da Dinamarca.

**O Regulamento não contém normas que permitam determinar qual a lei aplicável aos litígios transfronteiriços nos domínios por ele abrangidos.** Depois das habituais tentativas falhadas de uma lei europeia aplicável, que já veem de 2006, 14 Estados-Membros aceitaram estabelecer uma cooperação reforçada entre si e adotaram o Regulamento (UE) n.º 1259/2010 que **cria uma cooperação reforçada no domínio da lei aplicável em matéria de divórcio e separação judicial** (a seguir designado

«Regulamento Roma III»). Foi a primeira vez que a cooperação reforçada foi utilizada na União. Por natureza, a cooperação reforçada está aberta à participação de todos os Estados-Membros, sendo o objetivo último a adoção do Regulamento Roma III por todos eles. Desde a adoção do Regulamento Roma III, dois Estados-Membros suplementares decidiram participar na cooperação reforçada. O presente relatório segue a estrutura do Regulamento, examinando em secções separadas as disposições relativas à competência, ao reconhecimento e à execução das decisões e à cooperação entre as autoridades centrais dos Estados-Membros. O relatório também incide de modo mais específico sobre uma série de questões horizontais, nomeadamente o regresso da criança em caso de rapto parental, a execução das decisões e a colocação de uma criança noutro Estado-Membro.

O presente relatório, como no mesmo se explica, constitui uma primeira avaliação da aplicação do Regulamento até à data e não pretende ser exaustivo. Baseia-se nas informações recebidas dos membros da Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial (a seguir designada «RJECC»), bem como nos estudos disponíveis, no Livro Verde da Comissão sobre a lei aplicável e a competência em matéria de divórcio, na proposta de 2006 de alteração do Regulamento e nos trabalhos realizados no âmbito da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado sobre o seguimento das Convenções da Haia de 1980 e de 1996. Por último, tem em conta as cartas, queixas e petições dos cidadãos, bem como a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir designado «TJUE») relacionada com o Regulamento.

## 2. SÍNTESE DO RELATÓRIO

O relatório sintetiza o conteúdo do regulamento e da sua aplicação nas seguintes matérias:

- **matrimonial:** sobre este ponto é de sublinhar a aposta na liberdade e autonomia das partes;
- **responsabilidade parental:** nesta matéria é fundamental a constatação da não ligação necessária entre casamento e filhos e da inexistência de um único modelo familiar, como seria o apelidado de *tradicional*. Há uma preocupação forte em assentar a competência do tribunal numa conexão efetiva da criança com a ordem jurídica em causa, o que releva de forma específica nos casos de rapto. O Regulamento abrange todas as decisões em matéria



de responsabilidade parental, independentemente de eventuais ligações com os processos matrimoniais, a fim de garantir a igualdade de tratamento de todas as crianças;

- **questões de competência comuns às matérias matrimoniais e às matérias de responsabilidade parental:** são competentes para decidir em matéria matrimonial os tribunais do Estado-Membro i) em cujo território pelo menos um dos cônjuges tenha residido habitualmente durante um período mínimo, ou ii) da nacionalidade de ambos os cônjuges, independentemente de viverem na União ou num país terceiro (artigo 3.º). Em conformidade com as disposições do Regulamento relativas às competências residuais (artigo 7.º), o acesso dos cônjuges a um tribunal de um Estado-Membro quando tenham diferentes nacionalidades da União e residam num país terceiro depende da lei aplicável em cada Estado-Membro. Em matéria de responsabilidade parental relativamente a uma criança, regra geral os tribunais de um Estado-Membro são competentes se a criança residir habitualmente nesse Estado-Membro à data em que o processo é instaurado no tribunal (artigo 8.º).

- **Reconhecimento e Executoriedade:** a proteção do interesse superior da criança é um dos principais objetivos da ação da União no contexto das disposições relativas ao reconhecimento e à Executoriedade, em especial dando expressão concreta ao direito fundamental da criança de manter contactos com ambos os progenitores, em conformidade com o disposto no artigo 24.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Além disso, o Regulamento visa garantir a livre circulação das decisões em todas as matérias matrimoniais e de responsabilidade parental.

- **Cooperação entre as autoridades centrais**

- **Rapto Parental e Transnacional de crianças: adoção da decisão de regresso:** **REGRESSO:** o TJUE e o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos estabeleceram um conjunto de princípios na sua jurisprudência relativa ao rapto internacional de crianças, tendo como consideração primordial o interesse superior da criança. O TJUE confirmou o princípio segundo o qual o Regulamento visa dissuadir os raptos de crianças entre Estados-Membros e, em caso de rapto, obter o rápido regresso da criança. Um dos principais objetivos do Regulamento é dissuadir os pais de raptarem os filhos noutra Estado-Membro e proteger as crianças dos efeitos negativos do rapto estabelecendo procedimentos para assegurar o seu rápido regresso ao Estado-Membro de residência habitual antes do rapto.

- **Colocação de uma criança noutra Estado-membro:** no artigo 56.º, o Regulamento prevê disposições específicas relativas à colocação da criança numa instituição ou numa família de acolhimento noutra Estado-Membro. Sempre que um tribunal de um Estado-Membro decida da colocação da criança noutra Estado-Membro e seja necessária a intervenção de uma autoridade pública no Estado de acolhimento para os casos internos da colocação de crianças, o tribunal deve consultar a autoridade central ou outra autoridade competente no Estado de acolhimento e obter a aprovação da autoridade competente desse Estado-Membro antes de tomar a decisão de colocação. Atualmente, os procedimentos de consulta e de aprovação são regidos pela lei nacional do Estado-Membro de acolhimento, o que significa que são aplicáveis diferentes procedimentos internos dos Estados-Membros. Quando necessário, as autoridades centrais devem fornecer todas as informações e assistência úteis.

#### 4. CONCLUSÃO

O Regulamento é um instrumento que segundo os dados fornecidos funciona bem e que trouxe benefícios para os cidadãos. Facilitou a resolução de um número crescente de litígios transnacionais em matéria matrimonial e de responsabilidade parental através de um sistema abrangente de normas de competência, de um sistema eficaz de cooperação entre as autoridades centrais dos Estados-Membros, de medidas de prevenção de processos paralelos e da livre circulação das decisões, atos autênticos e acordos. As disposições relativas ao regresso da criança que complementam a Convenção da Haia de 1980 com o objetivo de impedir o rapto parental entre Estados-Membros são consideradas particularmente úteis.

Como negativo, é-nos transmitido que os dados e as informações preliminares fornecidos pelos peritos indicam que as normas em vigor podem ser melhoradas. A fim de examinar de forma exaustiva os problemas identificados no presente relatório, a Comissão tenciona lançar uma nova avaliação das normas existentes e do respetivo impacto sobre os cidadãos. Para o efeito, lançará também uma consulta pública. Com base na avaliação e nas respostas à consulta pública, a Comissão tomará as medidas adequadas.



Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Com (2012) 225 final deve ser remetido à Comissão dos Assuntos Europeus, não sendo necessária a avaliação do princípio da subsidiariedade.

Palácio de S. Bento, 12 de Maio de 2014

A Deputada Relatora,

*Isabel Moreira*

(Isabel Moreira)

O Vice-Presidente da Comissão,

*Filipe Neto Brandão*

(Filipe Neto Brandão)