

As Iniciativas dos Cidadãos como Instrumento de Democracia

Coordenação e Revisão Científica: Mário Simões Barata, Ângelo Abrunhosa, Dora Resende Alves

As Iniciativas dos Cidadãos como Instrumento de Democracia

2024

Coordenação

Mário Simões Barata

Ângelo Abrunhosa

Dora Resende Alves

A APLICAÇÃO EFECTIVA DO PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL NOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA: ESTUDO DE CASO

DORA RESENDE ALVES
NATAN OLIVEIRA DE SOUZA

Resumo: O presente artigo abordará sobre a aplicação efetiva do conceito de precedente jurisprudencial nos países da União Europeia. Dessa forma, constituiu como objetivo principal analisar o entendimento do Tribunal de Justiça da União Europeia, por intermédio de estudo de caso, em garantir o reconhecimento mútuo das sentenças judiciais em julgados proferidos pelos tribunais de outros Estados-Membros. Para alcançar as respostas, torna-se necessário transitar por objetivos secundários como, averiguar a Iniciativa de cidadania europeia, consoante a Decisão de execução (UE) 2023/1160 da Comissão relativa ao pedido de registo, nos termos do Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho, da iniciativa de cidadania europeia intitulada «Aplicação efetiva do precedente jurisprudencial nos países da UE», bem como definir doutrinariamente o conceito de precedente jurisprudencial e verificar os princípios que regem a União Europeia na obtenção do reconhecimento mútuo das sentenças. A metodologia aplicada para desenvolver o trabalho será a qualitativa, com o suporte teórico e legal de doutrinas, artigos científicos, as normas jurídicas da União Europeia e de jurisprudência. Portanto, o principal contributo da pesquisa é de demonstrar, através do estudo de caso, a necessidade de mecanismos ao nível nacional que garanta o reconhecimento das decisões transitadas em julgado por outros tribunais dos Estados-Membros, visando estabelecer isonomia e justiça entre os cidadãos da União Europeia.

Palavras-chave: Iniciativa de Cidadania Europeia; Precedente jurisprudencial; Reconhecimento Mútuo; União Europeia; Tribunal de Justiça da União Europeia.

Abstract: This article deals with the effective application of the concept of jurisprudential precedent in the countries of the European Union. Its main objective is to analyze the understanding of the Court of Justice of the European Union, by means of a case study, in guaranteeing the mutual recognition of judgments handed down by the courts of other Member States. In order to achieve the answers, it is necessary to go through secondary objectives such as investigating the European Citizenship Initiative, in accordance with Commission Implementing Decision (EU) 2023/1160 on the application for registration, pursuant to Regulation (EU) 2019/788 of the European Parliament and of the Council, of the European Citizens' Initiative entitled "Effective application of case-law precedent in EU countries", as well as defining the concept of case-law precedent and verifying the principles governing the European Union in obtaining mutual recognition of judgments. The methodology applied to develop the work will be qualitative, with the theoretical and legal support of doctrines, scientific articles, the legal norms of the European Union and jurisprudence. Therefore, the main contribution of the research is to demonstrate, through the case study, the need for mechanisms at national level that guarantee the recognition of final judgments by other courts in the Member States, with the aim of establishing isonomy and justice among European Union citizens.

Keywords: European Citizens' Initiative; Jurisprudential precedent; Mutual Recognition; European Union; Court of Justice of the European Union.

Introdução

A iniciativa de cidadania europeia possibilitou que todos os cidadãos pudessem contribuir para funcionamento democrático da União Europeia com a sua participação direta na Comissão, apresentando propostas de ato jurídico para a aplicação dos Tratados.

Assim sendo, no dia 31 de maio de 2023 foi registrado, por intermédio da Decisão de Execução (UE) 2023/1160, a proposta relativa ao pedido de registo, nos termos do Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu

e do Conselho, da iniciativa de cidadania europeia intitulada «Aplicação efetiva do precedente jurisprudencial nos países da UE».

Diante disso, a presente investigação tem como objetivo principal analisar o entendimento do Tribunal de Justiça da União Europeia, mediante um estudo de caso, em garantir o reconhecimento mútuo das sentenças judiciais em julgados proferidos pelos tribunais de outros Estados-Membros. Para alcançar os resultados, buscou-se também permear por objetivos secundários, como verificar o entendimento da iniciativa de cidadania europeia, tendo por base a Decisão de Execução (UE) 2023/1160, bem como averiguar a compreensão doutrinária acerca dos precedentes judiciais, além de analisar o princípio da efetividade e do reconhecimento mútuo das decisões judiciais, princípio da não-discriminação, princípio da subsidiariedade, que corroboram com a aplicação do mecanismo para a obtenção do reconhecimento mútuo das sentenças, em conformidade com a Decisão de Execução(UE) 2023/1160.

Portanto, o principal contributo da investigação é de verificar o desenvolvimento do mecanismo ao nível nacional que garanta o reconhecimento das decisões transitadas em julgado por outros tribunais dos Estados-Membros e se haverá colisão com as aplicações do direito da União Europeia perante o Tribunal de Justiça da União Europeia, de modo a estabelecer isonomia e justiça entre todos os seus cidadãos.

1. Iniciativa de Cidadania Europeia

A União Europeia (UE) sempre se sensibilizou em relação às críticas advindas da esfera política e académica por ser pouco democrática ou por haver um défice democrático no âmbito da integração europeia. Nesse sentido, ampliaram-se os direitos políticos dos cidadãos e, em 2009, com o Tratado de Lisboa, no Tratado da União Europeia (TUE)¹, incluiu-se a chamada iniciativa de cidadania europeia (ICE), consagrado nas normas primárias do Tratado da União Europeia (TUE) no artigo 11º, nº 4², e no artigo 24º do TFUE³⁻⁴.

¹ Publicado no JOUE C 306 de 17 de Dezembro de 2007 (2007/C 306/01, pp. 1 a 271).

² Artigo 11º, nº 4 do TUE: “Um milhão, pelo menos, de cidadãos da União, nacionais de um número significativo de Estados-Membros, pode tomar a iniciativa de convidar a Comissão Europeia a, no âmbito das suas atribuições, apresentar uma proposta adequada em matérias sobre as quais esses cidadãos considerem necessário um ato jurídico da União para aplicar os Tratados”. União Europeia. (2016). *Tratado da União Europeia (Versão Consolidada)*, 9. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF.

Nesse contexto, o TUE e o TFUE reforçaram a cidadania da União e melhorou o funcionamento democrático, possibilitando o direito de participação de todos os cidadãos na vida democrática. Assim sendo, o cidadão convida diretamente a Comissão para apresentar uma proposta de ato jurídico da União para aplicar os Tratados⁵, ou seja, a ICE tornou-se um instrumento de democracia para influenciar as políticas públicas da EU através da participação popular⁶.

Em 2019, entrou em vigor o Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de abril de 2017⁷, tornando a ICE mais acessível, menos onerosa, digital e mais fácil de utilizar por organizadores e apoiantes, fomentando a promoção do debate e facilitando o maior número possível de cidadãos no processo democrático de tomada de decisões da UE⁸.

Nesse sentido, em 4 de maio de 2023, foi apresentada à Comissão um pedido de registo de uma ICE intitulada «Aplicação efetiva do precedente jurisprudencial nos países da UE» e publicada no JOUE L 153/35, nomeada

³ Artigo 24º do TFUE: “O Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário, estabelecem as normas processuais e as condições para a apresentação de uma iniciativa de cidadania na aceção do artigo 11.o do Tratado da União Europeia, incluindo o número mínimo de Estados-Membros de que devem provir os cidadãos que a apresentam”. União Europeia. (2016). *Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Versão Consolidada)*, 12. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF.

⁴ Alves, D. R., Barata, M. S. (2023). A democracia participativa e a iniciativa de cidadania europeia. *Revista Minerva*. <https://www.revistaminerva.pt/a-democracia-participativa-e-a-iniciativa-de-cidadania-europeia/>.

⁵ Nos termos do considerando 1º do Regulamento nº 211/2011. Alves, D. R. (2012). A entrada em vigor do direito de iniciativa de cidadania europeia. *Revista Jurídica Portuguesa*, 15, 49-56. <https://repositorio.upt.pt/server/api/core/bitstreams/888f30a2-852d-4748-9469-99ef9fcd991e/content>.

⁶ Barata, M. S., & Alves, D. R. (2021). A iniciativa de cidadania europeia na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. In Abstract of I Congresso Internacional sobre os Novos Desafios dos Direitos Humanos (I CINDHU), Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, Brasil, 23-24 Julho 2021. Disponível no Repositório UPT, <http://hdl.handle.net/11328/3618>.

⁷ Alterou o Regulamento (UE) nº 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de fevereiro de 2011.

⁸ Alves, D. R., & Silva, M. M. M. (2019). A iniciativa de cidadania europeia num contexto de democracia. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, 7(14), 15-29. <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/9526>.

DECISÕES – Decisão de Execução (UE) 2023/1160 relativa ao pedido de registo, nos termos do Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho, da iniciativa de cidadania europeia intitulada «Aplicação efetiva do precedente jurisprudencial nos países da UE»⁹.

Segundo o considerando 5, o objetivo da iniciativa é introduzir um «um mecanismo a nível nacional que garanta o reconhecimento mútuo das sentenças judiciais transitadas em julgado proferidas pelos tribunais de outros Estados-Membros» bem como «a possibilidade de invocar precedentes jurisprudenciais nacionais criados pelos tribunais do país em causa». Com isso, o mecanismo seria aplicável desde que:

- «O Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) tenha tido a oportunidade de interpretar as disposições aplicáveis do direito da União»;
- «O processo em causa diga respeito a questões jurídicas semelhantes ou idênticas».

Sendo assim, os organizadores consideram que este «mecanismo deve estar efetivamente à disposição dos litigantes, permitindo-lhes solicitar o reconhecimento de outra decisão relevante para o respectivo processo em qualquer fase processual. Além disso, deveria ser assegurado uma certa flexibilidade à luz da cláusula *rebus sic stantibus*, permitindo modificar a jurisprudência em caso de alteração de determinadas circunstâncias fundamentais» e que os Estados-Membros devem ser «obrigados a impor sanções efetivas, dissuasivas e proporcionadas nos casos em que o mecanismo não seja respeitado»¹⁰.

Cabe ainda destacar que o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) e as instituições da UE têm repetidamente concluído que, em alguns países da UE, os tribunais estão aplicando o direito da UE sem assegurar abordagem uniforme e coerente. Logo, comprometem a igualdade dos Estados-Membros perante os Tratados e conduzem a uma pos-

⁹ União Europeia. (2023). *Decisão de Execução (UE) 2023/160 da Comissão de 31 de maio de 2023 relativa ao pedido de registo, nos termos do Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho, da iniciativa de cidadania europeia intitulada «Aplicação efetiva do precedente jurisprudencial nos países da UE»*, 1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023D1160>.

¹⁰ União Europeia, op. cit., p. 2.

sível discriminação entre os litigantes nos Estados-Membros, além das incertezas significativas quanto à forma como o cumprimento da UE será assegurado no âmbito interno¹¹.

À vista disso, com base no artigo 4º, nº 2, do TUE¹², a ICE tem por objetivo consolidar uma prática judiciária uniforme entre os Estados-Membros, respeitando as diferentes culturas e tradições judiciais. Dessa forma, é «proporcionada e necessária para assegurar a proteção do Estado de direito e para manter a aplicação uniforme do direito da União, uma vez que, através da introdução de um mecanismo conducente ao reconhecimento de sentenças judiciais anteriores, são preservadas as tradições judiciais e a autonomia processual de cada Estado-Membro»¹³.

Diante disso, os particulares poderão invocar um mecanismo de revisão das sentenças que se mostrem incompatíveis com os precedentes jurisprudenciais relativos a situações semelhantes ou idênticas, obrigando os Estados-Membros a controlar a correta aplicação do mecanismo pelos tribunais nacionais, podendo ser responsabilizado pelas violações decorrentes do direito da UE, consoante a jurisprudência do TJUE¹⁴.

Portanto, a Comissão entende que a iniciativa pretende introduzir um mecanismo capaz de garantir o reconhecimento mútuo das sentenças transitadas em julgado proferida pelos tribunais de outros Estados-Membros e o recurso a precedentes jurisprudenciais nacionais criados pelos tribunais do Estado em causa. Com isso, será necessário preencher três critérios cumulativos para aplicar o mecanismo: i) a sentença judicial transitada em julgado deve ter aplicado disposições do direito da União; ii) o TJUE já deve ter interpretado as mesmas disposições do direito da União e iii) o caso em apreço deve ser regido por questões de direito semelhantes ou idênticas¹⁵.

¹¹ *Idem*.

¹² Artigo 4º, nº 2, do TUE: “A União respeita a igualdade dos Estados-Membros perante os Tratados, bem como a respetiva identidade nacional, refletida nas estruturas políticas e constitucionais fundamentais de cada um deles, incluindo no que se refere à autonomia local e regional. A União respeita as funções essenciais do Estado, nomeadamente as que se destinam a garantir a integridade territorial, a manter a ordem pública e a salvaguardar a segurança nacional. Em especial, a segurança nacional continua a ser da exclusiva responsabilidade de cada Estado-Membro”. União Europeia, op. cit., p. 6.

¹³ *Ibidem*, p. 2.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ *Idem*.

2. Precedentes Judiciais

De acordo com Fredie Didier, “o precedente é a decisão judicial tomada à luz de um caso concreto, cujo núcleo pode servir como diretriz para o julgamento posterior de casos análogos”, ou seja, é uma decisão judicial com um caso similar¹⁶. Com isso, baseado na natureza de sua autoridade, o precedente pode ser: 1. Natural, um precedente que tem valor, pois acrescenta algo ao ordenamento, mas sua autoridade depende de uma apreciação crítica de quem decide, não dispensando a demonstração de valor da posição assumida; 2. Persuasivo, tem autoridade por si, mas em casos excepcionais pode ser afastado; 3. Vinculativo, a sua autoridade é absoluta, não pode ser afastado¹⁷.

Desse modo, o direito da União Europeia é precedente¹⁸ em nome da unidade da ordem jurídica da União. Mas não exatamente no mesmo significado que resulta do sistema anglo-saxónico onde o passado controla o presente¹⁹.

(...) em nome da unidade jurídica da União, a jurisprudência do TJUE evoluiu segundo o *princípio do precedente vinculativo*. [numa ideia] que o intérprete deve pensar as decisões precedentes como fazendo parte de uma longa história, que deve interpretar e continuar, de modo a torná-la o melhor possível. Ou seja, ao decidir um caso, o Juiz deve ter em atenção aquilo que os outros decidiram e só depois tomar a sua decisão.²⁰

Sendo certo que o precedente vinculativo é afirmado²¹, apesar da autoridade ser absoluta, salienta-se que a linha de entendimento do tribunal

¹⁶ Didier JR., F. (2008). *Curso de Direito Processual Civil* (2nd ed.).

¹⁷ Fraga, V. G. (2012). *O sistema do Common Law*. https://jus.com.br/artigos/22816/o-sistema-do-common-law#_ftn5.

¹⁸ Conforme *Sofia Colares Alves*, Chefe de Representação da Comissão Europeia em Portugal, na aula aberta “Tribunal de Justiça da União Europeia e o future da Europa: mais ou menos Europa?”, inserida nos “Diálogos com o Cidadão” da Comissão Europeia, Universidade Portucalense, em 22/02/2019.

¹⁹ Conforme Aula Aberta “Causalidade, complexidade social e teoria do direito” pelo convidado *Professor André Leonardo Copetti Santos*, no âmbito da turma Mestrado em Direito, Universidade Portucalense, em 10/07/2019.

²⁰ Moniz, G. C. (2017). *Compreender o ativismo judicial do Tribunal de Justiça da União Europeia*, 155. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4176319.

²¹ Silveira, A. (2011). *Princípios de Direito da União Europeia*, 14.

pode mudar²², fazendo surgir novas posições²³. Mas haverá um “ônus de argumentação e fundamentação acrescida” sempre que surja uma inflexão contra uma corrente jurisprudencial, pela “importância da coerência do sistema jurídico europeu”²⁴. Cedo o Tribunal afirmou a autoridade do seu precedente²⁵, o que implica a vinculação de todos os juízes de todos os Estados-Membros às decisões de interpretação e de validade proferidas pelo Tribunal de Justiça numa ordem jurídica que concilia um sistema de *common law* com a matriz franco-germânica.

Aliás, é a Inglaterra é a pátria do chamado *common law*, numa base bem diversa dos sistemas jurídicos da Europa continental, porque “onde ali reina a jurisprudência, aqui reina a legislação”. Não é possível identificar, porém, a influência jurídica do Reino Unido nas decisões do TJUE, seja por ação de juízes britânicos, seja por ação dos diversos técnicos jurídicos, que, ao longo dos anos, foram trabalhando e influenciando o funcionamento de todo o tribunal, mas essa marca foi, e é, certamente muito relevante. Esta matriz muito enriqueceu o sistema de *civil law*. E não se sabe ainda o que se perderá no futuro.

3. Princípios Estruturantes da União Europeia

A UE teve origem numa comunidade económica, em que gradualmente foi transformando em uma comunidade jurídica, estruturada sobre princípios comuns entre os Estados-Membros, visando estabelecer ideias centrais²⁶, referidos no artigo 2º da TUE, quais sejam: respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, do Estado de direito e do respeito pelos direitos humanos.

Dessa forma, os princípios assumiram expressões variadas na doutrina. Em tese geral, os princípios gerais de direito são comuns aos vários sistemas jurídicos representados na União²⁷. Nesse sentido, a iniciativa corro-

²² É difícil, mas não é impossível encontrar decisões contraditórias, como na matéria de imposto (IVA). Os processos são L.Č. IK, C-288/16, de 29 de junho de 2017 e Cartrans Spedition SRL, C495/17, de 8 de novembro de 2018.

²³ Como no Processo C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional, de 8 de setembro de 2009, conforme a Advogada Inês Mourão em palestra em 22/06/2015.

²⁴ Moniz, *op. cit.*

²⁵ Desde o Acórdão *Da Costa* de 1963.

²⁶ Moreira, M. A. M. (2008). *Os direitos fundamentais na União Europeia*, 352. <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/23936/2/49709.pdf>.

²⁷ Pacheco, M. F. C. T. M. (2011). O Sistema de proteção dos direitos fundamentais na União Europeia – entre a autonomia e o compromisso. *Revista Julgar*, 14. <https://julgar.>

bora para o fortalecimento dos princípios estabelecidos no direito da UE, de modo a evitar violações aos cidadãos e garantir a aplicação uniforme das decisões judiciais definitivas proferidas por tribunais de outros Estados-Membros.

3.1. Princípio da Efetividade e do Reconhecimento mútuo das decisões judiciais

O princípio da efetividade assume na ordem jurídica da UE uma importância extrema. Isso porque, garante a plena aplicação do Direito da UE, quer adequando as legislações, quer adotando disposições jurídicas suscetíveis de criar uma situação suficientemente precisa, clara e transparente que permita aos particulares conhecer todos os seus direitos e invocá-los perante os órgãos jurisdicionais²⁸.

Nesse sentido, a ‘uniformidade na aplicação’ tem o objetivo de aplicar o Direito da UE em qualquer Estado-Membro, ainda que as realidades jurídicas e económicas nacionais se apresentem diversas²⁹. Para isso, o artigo 267º do TFUE³⁰ criou um instrumento processual de reenvio prejudicial ou das questões judiciais, que institui uma relação de colaboração entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, em que poderá solicitar que este se pronuncie a interpretação de uma qualquer norma

pt/wp-content/uploads/2014/07/01-JULGAR-F%C3%Altima-Pacheco-O-sistema-de-protec%C3%A7%C3%A3o-dos-direi.pdf.

²⁸ Gorjão-Henriques, M. (2010). *Direito da União Europeia: história, direito, cidadania, mercado interno e concorrência*, 398.

²⁹ Gorjão-Henriques, op. cit., p. 413.

³⁰ Artigo 267º do TFUE: “O Tribunal de Justiça da União Europeia é competente para decidir, a título prejudicial:

a) Sobre a interpretação dos Tratados;

b) Sobre a validade e a interpretação dos atos adotados pelas instituições, órgãos ou organismos da União. Sempre que uma questão desta natureza seja suscitada perante qualquer órgão jurisdicional de um dos Estados-Membros, esse órgão pode, se considerar que uma decisão sobre essa questão é necessária ao julgamento da causa, pedir ao Tribunal que sobre ela se pronuncie.

Sempre que uma questão desta natureza seja suscitada em processo pendente perante um órgão jurisdicional nacional cujas decisões não sejam suscetíveis de recurso judicial previsto no direito interno, esse órgão é obrigado a submeter a questão ao Tribunal.

Se uma questão desta natureza for suscitada em processo pendente perante um órgão jurisdicional nacional relativamente a uma pessoa que se encontre detida, o Tribunal pronunciar-se-á com a maior brevidade possível”. União Europeia, op. cit.

da União ou sobre a validade de uma norma da União de direito derivado ou complementar³¹.

Diante disso, a iniciativa abrangerá a uniformidade na aplicação, por intermédio da criação de um mecanismo, alcançando decisões judiciais definitivas proferidas por tribunais de outros Estados-Membros, havendo uma cooperação judiciária nas matérias civis e em matéria penal, conforme os artigos 81º, nº 1³², e 82º, nº 2, do TFUE³³.

Com base nisso, a Decisão de execução (UE) 2023/1160, afirma que a cooperação judiciária nas matérias civis, consagrada no artigo 81º, nº 1, do TFUE e assente no princípio do reconhecimento mútuo das decisões, poderá adotar medidas de aproximação das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros. A mesma cooperação judiciária ocorre em matéria penal, conforme o artigo 82º, nº 2, do TFUE, entretanto o referido Tratado prevê que o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando conforme o processo legislativo ordinário, adotem medidas a assegurar o reconhecimento mútuo entre os Estados-Membros das decisões judiciais e extrajudiciais e a respectiva execução.

3.2. Princípio da não-discriminação

O princípio da não-discriminação tem por objetivo permitir que todos os indivíduos tenham a possibilidade equitativa e justa de acesso às opor-

³¹ Gorjão-Henriques, op. cit., p. 413.

³² Artigo 81º, nº 1: “A União desenvolve uma cooperação judiciária nas matérias civis com incidência transfronteiriça, assente no princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais e extrajudiciais. Essa cooperação pode incluir a adoção de medidas de aproximação das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros”. União Europeia, op. cit., p. 32.

³³ Artigo 82º, nº 2: “Na medida em que tal seja necessário para facilitar o reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e a cooperação policial e judiciária nas matérias penais com dimensão transfronteiriça, o Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de diretivas adotadas de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer regras mínimas. Essas regras mínimas têm em conta as diferenças entre as tradições e os sistemas jurídicos dos Estados-Membros. Essas regras mínimas incidem sobre:

- a) A admissibilidade mútua dos meios de prova entre os Estados-Membros;
- b) Os direitos individuais em processo penal;
- c) Os direitos das vítimas da criminalidade;
- d) Outros elementos específicos do processo penal, identificados previamente pelo Conselho através de uma decisão. Para adotar essa decisão, o Conselho delibera por unanimidade, após aprovação do Parlamento Europeu.

A adoção das regras mínimas referidas no presente número não impede os Estados-Membros de manterem ou introduzirem um nível mais elevado de proteção das pessoas”. *Ibidem*, p. 34.

tunidades disponíveis na UE. Desse movo, visa proteger e tratar as pessoas ou grupos de pessoas que se encontram em situações semelhantes, independentemente das características particulares, como o sexo, a origem racial ou étnica, a religião ou crença, deficiência, a idade, orientação sexual ou nacionalidade³⁴.

Assim sendo, no que tange a iniciativa, embora os Estados-Membros da UE continuem a beneficiar das prerrogativas relevantes na organização dos seus próprios sistemas judiciais, é inegável que a interpretação e a aplicação fragmentadas e imprevisíveis do direito da UE violam a igualdade dos Estados-Membros perante os Tratados. Logo, se não houver um mecanismo que capaz de reconhecer mutuamente as decisões proferidas por tribunais de outros Estados-Membros, haverá a violação do princípio da não-discriminação, contrariando todos os objetivos e propósitos pela ordem jurídica da UE³⁵.

3.3. Princípio da Subsidiariedade

O Princípio da subsidiariedade está previsto no artigo 5º, nº 3, do TUE, que possui a seguinte redação:

*“Em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União”.*³⁶

Com isso, o princípio pretende dar particular importância à divisão dos poderes entre diferentes níveis de governo, garantindo que o poder será exercido pelo nível de poder mais baixo onde os objetivos possam ser completamente realizados, permitindo um determinado grau de autonomia a um nível de poder subordinado em relação a um nível de poder hierarquicamente superior, ou a uma autoridade local em relação ao poder central³⁷.

³⁴ Duarte, B. S. M. (2022). *O direito de asilo na União Europeia e o princípio da não discriminação: o caso da comunidade LGBTQ+*. Dissertação de Mestrado, 51-52. https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/105913/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o_BrunaSMDuarte.pdf.

³⁵ União Europeia. (2023). *Informações sobre a iniciativa*. https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000005_pt.

³⁶ União Europeia, op. cit., p. 6.

³⁷ Lucas, E. P. (2021). *Lições de Direito da União Europeia*. 317.

Nesse sentido, vale ressaltar que a iniciativa visa assegurar a proteção do Estado de direito e a aplicação uniforme do direito da UE, tendo em consideração que através da introdução de um mecanismo conducente ao reconhecimento de decisões judiciais anteriores, são preservadas as tradições judiciais e a autonomia processual de cada Estado-Membro. Com isso, sublinha-se que os objetivos da iniciativa não podem ser alcançados apenas pelos Estados-Membros, contudo, somente serão alcançados ao nível da União, respeitando igualmente o princípio da subsidiariedade³⁸.

4. A Iniciativa Perante o Tribunal de Justiça

O mecanismo proposto pela iniciativa, visa preservar a autonomia judicial da UE perante os Estados-Membros, respeitando as prerrogativas do TJUE e o mandato conferido ao referido órgão pelos Estados-Membros, em especial, o papel do TJUE na garantia do respeito da lei na interpretação e aplicação dos Tratados da UE, protegendo-os. Por essa razão, o mecanismo aplica-se somente a decisões judiciais definitivas anteriores, desde que o TJUE tenha participado do processo em questão, consoante o artigo 267º do TFUE. Além disso, um órgão jurisdicionado chamado a reconhecer o precedente jurisprudencial, deve ter a possibilidade de submeter questões a título prejudicial do Tribunal de Justiça³⁹⁻⁴⁰.

Nesse contexto, os litigantes devem ter a mesma possibilidade de invocar um mecanismo de fiscalização de decisões incompatíveis com os precedentes jurisprudenciais relativos a situações semelhantes ou idênticas⁴¹. Contudo, esta opção não existe nos sistemas judiciais de alguns Estados-

³⁸ Em relação às competências não exclusivas da UE. União Europeia, op. cit.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ De acordo com Joana Covelo de Abreu, o Tribunal de Justiça procura dar uma resposta útil para a resolução de um litígio em que se suscitem questões de Direito da União; e cumpre ao tribunal nacional – do Estado-Membro – retirar as devidas ilações dessa resposta, nomeadamente afastando o direito interno incompatível com a disposição europeia interpretada pelo Tribunal de Justiça. Abreu, J. R. S. (2020). *Interpretação e tradução em processo penal e a observância do princípio da tutela jurisdicional efetiva*, p. 6. <http://www.cedu.direito.uminho.pt/uploads/EULITA%20-%20Joana%20Covelo%20de%20Abreu%20-%20Tutela%20jurisdicional%20efetiva%20e%20a%20interpreta%C3%A7%C3%A3o%20e%20tradu%C3%A7%C3%A3o%20em%20PP.pdf>.

⁴¹ Consoante o princípio da tutela jurisdicional efetiva, os cidadãos da União, exercendo a sua liberdade fundamental, não podem ver os seus direitos processuais diminuídos face aos cidadãos do Estado-Membro, sendo fundamental ficar assente esta ideia de não discriminação. *Ibidem*, p. 4.

-Membros, nos quais determinados organismos, como, por exemplo, o procurador-geral ou o provedor de justiça, podem iniciar um procedimento para harmonizar práticas judiciais incoerentes⁴².

Sendo assim, os Estados-Membros seriam convidados a acompanhar a aplicação adequada do mecanismo proposto nesta iniciativa pelos Tribunais nacionais, podendo ser responsabilizados pelas violações das obrigações decorrentes do direito da EU, consoante a jurisprudência constante do TJUE⁴³.

Salienta-se que o reconhecimento de um precedente jurisprudencial entre os Estados-Membros não exige uma alteração dos seus sistemas jurídicos, tendo em consideração que o que precede apresenta inúmeras bases jurídicas. Sendo assim, pauta-se nos artigos 81º e 82º, nº 1, do TFUE, referente ao respeito pelo reconhecimento de decisões com incidência transfronteiriça. Além disso, também pode se basear no artigo 352º do TFUE⁴⁴ e, eventualmente, no artigo 114º do TFUE⁴⁵, de modo a abranger todas as situações que conduzem a uma aplicação e interpretação incoerentes do direito da UE, podendo impedir a realização dos objetivos da União e o bom funcionamento do mercado interno.

Portanto, torna-se necessário verificar, por intermédio do estudo de caso concreto, o entendimento recente do TJUE em harmonizar e reconhecer mutuamente as decisões judiciais aplicada por um Tribunal de Estado terceiro. Diante do exposto, visa analisar se o mecanismo proposto pela iniciativa colide com a compreensão do Tribunal de Justiça.

⁴² União Europeia, op. cit.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ Artigo 352º, nº1, do TFUE: “*Se uma ação da União for considerada necessária, no quadro das políticas definidas pelos Tratados, para atingir um dos objetivos estabelecidos pelos Tratados, sem que estes tenham previsto os poderes de ação necessários para o efeito, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão e após aprovação do Parlamento Europeu, adotará as disposições adequadas. Quando as disposições em questão sejam adotadas pelo Conselho de acordo com um processo legislativo especial, o Conselho delibera igualmente por unanimidade, sob proposta da Comissão e após aprovação do Parlamento Europeu*”. União Europeia op. cit., p. 150.

⁴⁵ Artigo 114º, nº 1, do TFUE: “*Salvo disposição em contrário dos Tratados, aplicam-se as disposições seguintes à realização dos objetivos enunciados no artigo 26.o. O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, e após consulta do Comité Económico e Social, adotam as medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno*”. União Europeia op. cit., p. 48.

4.1. Estudo de caso: Processo C- 568/20

A High Court condenou J, pessoa singular residente na Áustria, por despacho de injunção de pagamento de 20 de março de 2019, a pagar à H Limited, instituição bancária, o montante de 10392463 dólares dos Estados Unidos, cerca de 9200000 euros, acrescidos de juros e despesas, em execução de duas decisões proferidas em 3 de maio e 20 de maio de 2013 por órgãos jurisdicionais jordanos. Ainda, a High Court emitiu a certidão prevista no artigo 53º do regulamento nº 1215/2012⁴⁶.

Com isso, a H Limited requereu a execução desse despacho de injunção de pagamento na circunscrição do Tribunal de Primeira Instância de Freistadt (Áustria) com fundamento no Regulamento nº 1215/2012, apresentando, nomeadamente, a certidão prevista no artigo 53º deste Regulamento⁴⁷.

Através do Despacho de 12 de abril de 2019, o Tribunal de Primeira Instância de Freistadt autorizou a H Limited, com base no Despacho de 20 de março de 2019 da High Court e em aplicação do Regulamento nº 1215/2012, a proceder à execução deste último despacho para cobrar uma dívida de 9249915,62 euros, acrescidos de juros e das despesas, pois o processo na High Court havia respeitado o princípio do contraditório⁴⁸.

Contra esse Despacho de 12 de abril de 2019, foi interposto um recurso por J, contudo, foi negado o provimento pela Decisão de 22 de junho de 2020 do Tribunal Regional de Lins (Áustria). Após reconhecer a decisão do Despacho de 20 de março de 2019 da High Court, o tribunal de recurso sublinhou que a certidão apresentada pela H Limited não levantava nenhuma dúvida que remetesse para um dos fundamentos de recusa de reconhecimento previsto no artigo 45º do referido regulamento⁴⁹.

Em consequente, J interpôs recurso de «Revision» para o Supremo Tribunal de Justiça da Áustria, o órgão jurisdicional de reenvio. Esse Tribunal considerou que o princípio da exclusão de um duplo *exequatur* é igualmente válido para as decisões de injunção proferidas por um tribunal de um Estado-Membro, com base num recurso que tenham por objetivo a execução

⁴⁶ Tribunal de Justiça da União Europeia. (2022). *Acórdão do Tribunal de Justiça (Terceira Secção) de 7 de abril de 2022. J contra H Limited*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX:62020CJ0568>.

⁴⁷ *Idem*.

⁴⁸ Tribunal de Justiça da União Europeia, op. cit.

⁴⁹ *Idem*.

de uma decisão estrangeira, uma vez que a relação jurídica subjacente à dívida reconhecida por decisão definitiva não é objeto de fiscalização quanto ao mérito. Por conseguinte, a decisão em causa no processo principal não é abrangida pelo conceito de «decisão», na acepção do artigo 2º, alínea a), do Regulamento nº 1215/2012⁵⁰.

Sendo assim, não está excluída a fiscalização jurisdicional das condições gerais de execução em aplicação deste regulamento. Por tal razão, o órgão jurisdicional de reenvio considera que o Estado-Membro de execução pode verificar os dados que figuram na certidão prevista no artigo 53º do Regulamento nº 1215/2012, pelo que o devedor pode invocar a falta dos requisitos para proceder à execução, por exemplo, porque não há uma decisão, na acepção do artigo 2º, alínea a), deste regulamento, ou porque o referido regulamento não é aplicável⁵¹.

Entretanto, o órgão jurisdicional observa que a aplicação correta do direito da UE não se impõe com tal evidência que não suscite nenhuma dúvida razoável. Em seguida, o Tribunal levantou as questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça que entendeu que o reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial, devem ser interpretados no sentido de que um despacho de injunção de pagamento adotado por um tribunal de um Estado-Membro com fundamento em decisões definitivas proferidas num Estado terceiro constitui uma decisão e goza de força executória nos outros Estados-Membros se tiver sido adotado no termo de um processo contraditório no Estado-Membro de origem e declarado executório neste⁵².

Conclusão

A ICE estudada, com registo na Decisão de Execução (UE) 2023/1160 da Comissão, vem com o objetivo de criar um mecanismo capaz de garantir o reconhecimento mútuo das decisões judiciais definitivas proferidas por tribunais de outros Estados-Membros, bem como a possibilidade de invocar precedentes jurisdicionais nacionais decididos pelos tribunais do país em questão, desde que cumprindo alguns requisitos.

Assim sendo, verificou-se que o precedente é a decisão judicial tomada em um caso concreto e que poderá servir como diretriz para julgamentos posteriores. Analisando o âmbito da União Europeia, constatou-se que

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ *Idem.*

⁵² Tribunal de Justiça da União Europeia, op. cit.

precedente é vinculativo, devendo o precedente do Tribunal de Justiça da União Europeia vincular todos os juízes de todos os Estados-Membros.

Consoante a isso, examinaram-se também os princípios estruturantes da UE e compreendeu-se que o mecanismo proposto pela iniciativa possibilitará o reconhecimento mútuo das decisões em matéria civil e penal, respeitando o princípio da efetividade e do reconhecimento mútuo das decisões judiciais. Com isso, o mecanismo proporcionará igualdade a todos os cidadãos e evitando a violação do princípio da não-discriminação. Além disso, observou-se que o princípio da subsidiariedade não será transgredido, pois a iniciativa assegura a proteção do Estado de direito e a aplicação uniforme do direito da UE.

Sendo o TJUE um ator primordial para a concretização do mecanismo proposto pela iniciativa, a presente investigação realizou um estudo de caso concreto no Processo C-568/20 e conclui que o Tribunal de Justiça uma decisão definitiva proferida por um tribunal de um Estado-Membro tem força executórias em outros Estados-Membros, desde que respeitado o contraditório no processo. Portanto, corroborando com o entendimento do TJUE, o mecanismo visa assegurar uma aplicação uniforme e coerente do direito da UE em todos os Estados-Membros, provendo igualdade, segurança e justiça a todos os cidadãos.

Referências bibliográficas

- Abreu, J. R. S. (2020). *Interpretação e tradução em processo penal e a observância do princípio da tutela jurisdicional efetiva*, p. 6. <http://www.cedu.direito.uminho.pt/uploads/EULITA%20-%20Joana%20Covelo%20de%20Abreu%20-%20Tutela%20jurisdicional%20efetiva%20e%20a%20interpreta%C3%A7%C3%A3o%20e%20tradu%C3%A7%C3%A3o%20em%20PP.pdf>.
- Alves, D. R. (2012). A entrada em vigor do direito de iniciativa de cidadania europeia. *Revista Jurídica Portucalense*, 15, 49-56. <https://repositorio.upt.pt/server/api/core/bitstreams/888f30a2-852d-4748-9469-99ef9fcd991e/content>.
- Alves, D. R., & Silva, M. M. M. (2019). A iniciativa de cidadania europeia num contexto de democracia. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, 7(14), 15-29. <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/9526>.
- Alves, D. R., & Barata, M. S. (2023). A democracia participativa e a iniciativa de cidadania europeia. *Revista Minerva*. <https://www.revistaminerva.pt/a-democracia-participativa-e-a-iniciativa-de-cidadania-europeia/>.
- Barata, M. S., & Alves, D. R. (2021). A iniciativa de cidadania europeia na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. In *Abstract of I Congresso Internacional sobre os Novos Desafios dos Direitos Humanos (I CINDHU)*, Universidade Federal de Uberlân-

- dia, Minas Gerais, Brasil, 23-24 Julho 2021. Disponível no Repositório UPT, <http://hdl.handle.net/11328/3618>.
- Didier Jr., F. (2008). *Curso de Direito Processual Civil* (2nd ed.). Editora JusPodivm.
- Duarte, B. S. M. (2022). *O direito de asilo na União Europeia e o princípio da não discriminação: o caso da comunidade LGBTQ+*. Dissertação de Mestrado. https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/105913/1/Disserta%3%a7%3%a3o_BrunaSMDuarte.pdf.
- Fraga, V. G. (2012). *O sistema do Common Law*. https://jus.com.br/artigos/22816/o-sistema-do-common-law#_ftn5.
- Gorjão-Henriques, M. (2010). *Direito da União Europeia: história, direito, cidadania, mercado interno e concorrência*. Almedina.
- Lucas, E. P. (2021). *Lições de Direito da União Europeia*. Quid Juris.
- Moniz, G. C. (2017). Compreender o ativismo judicial do Tribunal de Justiça da União Europeia. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4176319.
- Moreira, M. A. M. (2008). *Os direitos fundamentais na União Europeia*. <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/23936/2/49709.pdf>.
- Pacheco, M. F. C. T. M. (2011). O Sistema de proteção dos direitos fundamentais na União Europeia – entre a autonomia e o compromisso. *Revista Julgar*, 14. <https://julgar.pt/wp-content/uploads/2014/07/01-JULGAR-F%3%Altima-Pacheco-O-sistema-de-protec%C3%A7%C3%A3o-dos-direi.pdf>.
- Silveira, A. (2011). *Princípios de Direito da União Europeia*. Quid Juris.
- Tribunal de Justiça da União Europeia. (2022). *Acórdão do Tribunal de Justiça (Terceira Secção) de 7 de abril de 2022. J contra H Limited*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX:62020CJ0568>.
- União Europeia. (2016). *Tratado da União Europeia (Versão Consolidada)*, 9. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF.
- União Europeia. (2016). *Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Versão Consolidada)*, 12. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF.
- União Europeia. (2023). *Decisão de Execução (UE) 2023/160 da Comissão de 31 de maio de 2023 relativa ao pedido de registo, nos termos do Regulamento (UE) 2019/788 do Parlamento Europeu e do Conselho, da iniciativa de cidadania europeia intitulada «Aplicação efetiva do precedente jurisprudencial nos países da UE»*, 1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023D1160>.
- União Europeia (2023). *Informações sobre a iniciativa*. https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000005_pt.