

## OS JULGADOS DE PAZ

### E

## OS LITÍGIOS DE CONSUMO

J. O. Cardona Ferreira<sup>1</sup>

### I

## As bases desta comunicação

Cumprimento os ilustres Directores do Centro de Estudos Judiciários e do Centro de Direito do Consumo da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, felicito-os pela organização deste colóquio e agradeço-lhes o amável convite que me foi feito.

Tive oportunidade de ler um excelente texto do Doutor João Pedroso, sobre Justiça de proximidade, na Revista Crítica de Ciências Sociais (n.º 60, Outubro de 2001). Ali se diz, por exemplo, "... as barreiras ao acesso à Justiça são encaradas como barreiras ao exercício da cidadania e à efectivação da democracia ...".

Isto é preocupação e linguagem de hoje.

---

<sup>1</sup> Ex Presidente do Supremo Tribunal de Justiça  
Presidente do Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz

Mas, há quase seis séculos (!), por entre 1424/1428, o Infante das Sete Partidas, D. Pedro, escrevia, de Bruges, a seu irmão, o Rei D. Duarte, chamando a atenção do monarca, designada e justamente, para os atrasos da Justiça, dizendo, além do mais que "... em vossa terra (...) a muitos feitos aquelles que tarde vencem ficam vencidos..." (J.P.Oliveira Martins, "Os Filhos de D. João I", 6.<sup>a</sup> ed., 396).

Parafraseando o Poeta, diria, mudam-se os tempos, mas não se mudam as vontades esclarecidas de mudar os rumos das dificuldades patenteadas pelos sistemas tradicionais de Justiça.

Juiz de carreira que fui, há muitos anos que a minha maneira de ser e de estar me leva a preocupar-me com tudo isto. Juiz não pode ser, não é um autómato despachador de processos.

Há anos que me manifesto no sentido de uma evidente necessidade de *refundação* do Serviço de Justiça. Verdadeira refundação do Serviço de Justiça em Portugal, a meu ver, em tantos séculos de História, houve *uma* e, isto, após as Guerras Liberais do primeiro quartel do século XIX, aliás mercê de homens de excepção que a empreenderam.

Só que os tempos mudaram. E a essência do sistema *não* acompanhou os ventos da História e, muito menos, se lhes antecipou como conviria.

Fenómeno internacional, dir-se-á, e é verdade. Só que o mal dos outros não serve para eliminar o nosso.

O que está em causa é, pura e simplesmente, a *tranquilidade* individual e social, a *segurança*: os conflitos não podem depender da "lei" do mais forte, mas da correcta e oportuna decisão de Órgãos imparciais.

Creio que o direito à tranquilidade (e à segurança), que tem de ser parte fundamental da *cidadania*, vem a radicar-se no *direito à felicidade* a que a Declaração de Independência dos E.U.A., se referia, e muito bem, em 1776: "The pursuit of happiness".

E, na linha do que, esquematicamente, acabo de referir, o que pretendo reflectir é que, se o *direito à tranquilidade* é nuclear no acervo da *cidadania*, a *confiança dos cidadãos em Órgãos de resolução, correcta e oportuna, de inevitáveis conflitos* é essencial à sua *tranquilidade*, vale dizer, à qualidade de vida, à felicidade.

E, isso, tem sido reconhecido, designadamente, em textos internacionais, por uma ou outra forma, citando - só a título de exemplos: Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, França, 1789 (proclamação do primado da lei - art. 5.º - o que, aliás, teria um longo caminho a percorrer); Declaração Universal dos Direitos do Homem, Nações Unidas, 1948 (direito a julgamento equitativo e público - art. 10.º); Convenção Europeia dos Direitos do Homem, Conselho da Europa, 1950 (direito a processo equitativo e público,

em prazo razoável - art. 6.º); Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, Conselho da Europa de Nice, 2000 (direito a julgamento equitativo, público, em prazo razoável - art. 47.º) - sobre esta Carta: v.g Resolução da Assembleia da República n.º 69/2000, in D.R., 1.ª série A, de 28.10.2000.

E não nos podemos esquecer de que tudo isto está reflectido no art. 20.º da Constituição da República Portuguesa, no âmbito dos direitos e deveres fundamentais: assegurando, a todos os Cidadãos, acesso ao Direito e aos Tribunais e Julgamentos em prazo razoável e mediante processo equitativo.

## II

### **As dificuldades do sistema jurídico- -judiciário tradicional**

Entretanto e não obstante as boas intenções legislativas, que vem acontecendo na realidade do sistema judiciário tradicional?

Como tenho reflectido sobre o assunto, pelos fins do primeiro quartel do século XIX (quando, aliás, como disse, a meu ver, se fez a única verdadeira refundação jurídico-

-judiciária em Portugal), porventura para se combater o arbítrio casuístico do "ancien régime", optou-se por um formalismo fechado que, no devir histórico-sociológico, descambou em burocracismo antinómico de humanização e simplicidade. De todo o modo, o sistema foi funcionando razoavelmente porque não havia uma generalização na procura de realização de direitos e, ainda, porque certas instituições sociais, como a Família, a Escola, a Religião, eram sentidas e aceites como meios naturais de prevenção e de resolução de diferendos. Mas, quando essas instituições foram afectadas por crise geral societária e deixaram de ser suficiente anteparo na possível procura dos Tribunais e quando se generalizou esta procura, o sistema jurídico-jurídico não estava preparado para responder a esse fenómeno. Não estava, nem o está suficientemente, porque continua a enfermar de muito regulamentarismo e suporta avalanches de litígios, cada vez mais complicados, que obrigam a que se dedique bastante tempo ao estudo desses casos complicados. Repito: não é só avalanche *quantitativa*; diria que é, principalmente, a necessidade de atenção e estudo às novas e complexas questões jurídico-judiciárias. Reconheço, mesmo, que muitas causas particularmente graves e difíceis justificam um ritual diferente do comum das causas - ainda que o formalismo que conhecemos necessite de expurgação do que está a mais. Há que distinguir o essencial do accidental.

### III

#### **Meios Alternativos**

E é tudo isto, que fica brevemente referenciado, que justifica o aparecimento da necessidade de encontrar e implementar meios alternativos ao sistema judicial tradicional comum, de resolução de litígios. Meios que mudem: A visão essencial dos problemas;

- O modo de os encarar e resolver;
- A eficácia (inclusive oportunidade) decisória.

As respostas, a estes três desafios, faz-se:

- privilegiando uma perspectiva não adversarial, chamando os próprios interessados à procura concertada de decisões;

- actuando com proximidade, informalidade, simplicidade; sem prejuízo de independência, imparcialidade, competência;

- e, assim, encontrando soluções com eficiência, oportunamente.

É por tudo isto e, porventura, muito mais, que o Conselho da Europa recomenda a implementação de Meios Alternativos ⇒ v.g. Recomendação n.º R (86) 12, do Comité de Ministros, de 16.09.1986 ⇒.

E a União Europeia a propósito, exactamente, de Direito de Consumo, designadamente: Recomendação da Comissão de 30.03.1998 (98/257/CE), relativa aos princípios aplicáveis aos organismos responsáveis pela resolução extrajudicial de litígios de consumo; Recomendação da Comissão de 04.04.2001 (2001/310/CE), relativa aos princípios aplicáveis aos organismos extrajudiciais envolvidos na resolução consensual de litígios do consumo.

Em verdade, os problemas do Direito de Consumo, posto que se referem a todas as pessoas, *já que todos somos consumidores*, adquiriu uma importância de grande relevância na vida dos cidadãos, perturbados, na sua confiança, pelas demoras e pelos custos da instituição judiciária tradicional, sem possibilidades de responder, em tempo útil, aos problemas comuns do dia-a-dia: *o que é verdade ao nível de cada Estado como espaço comunitário.*

Em verdade, creio que a proclamada *coesão social* também passa por aqui, havendo necessidade de medidas que viabilizem soluções concertadas, estabelecendo uma *rede* operacional organizada de instituições ao nível transfronteiriço, pelo menos intracomunitário e, muito especialmente, em zonas próximas das fronteiras posto que é natural o intercâmbio consumista, designadamente, nos espaços da União Europeia. Naturalmente, aquilo que se pode chamar o Mercado Comum só terá a ganhar agilizando-se

procedimentos decisórios de potenciais conflitos motivadores de falta de confiança dos consumidores.

## IV

### **Enquadramento substantivo**

Uma breve nota, neste conjunto de ideias, para referir algo sobre o Direito substantivo.

Aqui, como em tantos outros sectores socio-jurídicos, a moldura legal substantiva, ainda que sempre susceptível de evolução (o Direito nada deve ter de estático, já que a Sociedade também o não é), parece muito positiva.

A partir da *Constituição da República*, mormente art.s 60.º e 81.º h), os consumidores têm direitos nucleares reconhecidos.

E a *Lei de Defesa do Consumidor* - hoje, Lei 24/96, de 31.07 - prescreve uma série importante de direitos concretos, designadamente:

Art. 10.º - direito à prevenção e acção inibitória;

Art. 12.º - direito à reparação de danos, desde a reparação da coisa, à sua substituição, redução de preço ou resolução do contrato; com o pormenor explícito que me parece muito importante, indemnização por danos patrimoniais e *não patrimoniais* em



matéria contratual - o que tenho por exacto em termos gerais, mas sabe-se que nem sempre assim tem sido entendido (v.g. P.Lima e A.Varela, "Anotado", I, 4.<sup>a</sup> ed., 501);

Art. 14.º - direito à protecção jurídica e a uma Justiça acessível e pronta ⇨cfr. art. 3.º g)⇨.

## V

### **Mas, como realizar**

### **"Justiça acessível e pronta"?**

Já ficou uma referência às dificuldades dos meios judiciais tradicionais comuns. Mas, a meu ver, *não se pode desistir da necessária simplificação desses meios.*

Por outro lado, é necessário divulgar e praticar os modos de *comunicação* entre consumidor e fornecedor ou produtor e, daí, os modelos que já existem, ao nível comunitário, de formulário de reclamação.

Mas, no imediato há, fundamentalmente, que desenvolver os chamados *Meios Alternativos de Resolução de Conflitos*, que sejam tão competentes e imparciais, quanto próximos e informais, e eficientes.

O art. 14.º n.º 1 da lei 24/96 preconiza que a Administração Pública deve promover a criação e apoiar *Centros de Arbitragem*.

Sou dos que subscrevem, convictamente, a criação de Centros de Arbitragem, que, no concernente à problemática sobre a qual agora nos ocupamos, creio que existem em Lisboa, Coimbra e Figueira da Foz, Porto, Vale do Ave, Braga, Algarve, Açores e, ainda, sobre Serviços de Reparação Automóvel e sobre Seguros Automóvel.

Mas só Centros de Arbitragem?

Não, *não apenas*.

Estes Centros são muito importantes, pressupondo, sempre, *prévia aceitação de ambas as partes*, o que nem sempre é possível.

Com estas instituições *são, perfeitamente, conviventes os Julgados de Paz, que têm as características intrínsecas dos Meios Alternativos e o carácter institucional de Tribunal*, "ex vi" do art. 209.º n.º 2 da C.R. e do modo não optativo como são objecto da lei 78/2001, de 13.07 (art. 9.º) – e aos quais os Centros de Arbitragem não deixarão de poder ser alternativa.

Ou seja: *com todo o respeito mútuo que tem de existir entre as instituições que se assumam como servadoras dos cidadãos*, tradicionais ou alternativas ou, quanto a estas entre si, o que tem de haver é harmonização e conjugação; não é a perspectiva, que teria por absolutamente

inadequada, de umas se suporem únicas detentoras do dever ou poder ser.

## VI

### **Os Julgados de Paz, hoje**

Se os Centros de Arbitragem de Conflitos de Consumo são poucos - e são - os Julgados de Paz, nesta data (Junho de 2002), ainda são menos.

É minha convicção que os Julgados de Paz constituem um projecto que merece ser prosseguido e implementado com firme dinâmica.

São uma instituição útil para os Cidadãos e só isso já justificaria que venham, progressivamente, a cobrir o território nacional, quer no Continente, quer nas Regiões Autónomas, quer nas regiões mais rurais, quer nas mais citadinas.

Ao contrário do que já vi escrito, é exactamente nestes tempos complexos, de dispersão, que as pessoas mais têm necessidade de ver junto de si quem represente e transmita confiança institucional, naturalmente sob "roupagem" actualizada e conforme os locais, desde o mestre-escola, ao pároco, ao "Dr. João Semana", ao Juiz, etc., O *Julgado de Paz* integra-se nessa ideia: a *proximidade*, aliás, geradora de mútua proximidade.

Basta ler o art. 2.º da lei 78/2001, para se ver a validade dos princípios gerais dos Julgados de Paz, vocacionados para a participação cívica dos interessados, estimulando a justa composição dos litígios tanto quanto possível por acordo, na base de simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e absoluta economia-processual.

Naturalmente, os Julgados de Paz *não podem ser um sub-sistema* incoerente com a sua inserção intrínseca nos Meios Alternativos. Por isso me parece que deveriam vir a ter competência executiva, desde logo das suas próprias decisões (sem prejuízo da revisão geral do processo executivo), certa competência penal (sem aplicabilidade de penas de prisão) e estrutura recursória própria, além de possível alargamento de competência declarativa cível. A minha visão dos Julgados de Paz vai no sentido de os aproximar mais dos Juizados Especiais brasileiros que lhes serviriam de paradigma.

Outros pormenores existem a justificar repensamento, a meu ver, como a regra de remessa para o foro comum só porque acontece um incidente processual ou é caso de prova pericial.

Enfim, haverá muito a reponderar. Mas, *há uma raiz essencial a preservar e desenvolver. Os Julgados de Paz são verdadeiras Casas de Cidadania.*

E, naturalmente, não será curial “funcionalizar” os Julgados de Paz; mas, isso, sem prejuízo da *harmonização entre humanização e competência*.

Tudo isto vem ao caso porque, a meu ver, *hoje*, nas zonas que abrangem, já têm competência para tentar mediações e, se necessário, realizar julgamentos no âmbito da problemática do Direito de Consumo, naturalmente dentro do valor da alçada da 1.<sup>a</sup> instância, excepto, no que concerne a processos cautelares e, parece, acções tecnicamente inibitórias. Mas tudo o mais creio abrangível pelas alíneas a), b), h), i) e j) do art. 9.º da lei 78/2001.

## VII

### **As Recomendações da União Europeia e**

#### **Os Julgados de Paz**

Sem esquecer que as Recomendações já referidas são isso mesmo, simples recomendações, não deixam de ser muitíssimo importantes.

A Recomendação da Comissão n.º 98/257/CE, de 30.03.1998, prescreveu 7 princípios aplicáveis aos organismos responsáveis pela resolução extrajudicial (entenda-se por via alheia aos meios tradicionais judiciais comuns) de litígios de consumo:

- independência;
- transparência;

- contraditório;
- eficácia;
- legalidade;
- liberdade;
- representação.

Estes princípios são todos muito importantes, mas a própria Comissão emitiu, na mesma data, um texto explicativo da matéria de Resolução extrajudicial dos conflitos de consumo donde, a meu ver, no ponto 4, ressalta a primacial importância de:

- transparência;
- independência;
- respeito pelo direito.

Por outro lado, o D.L. 146/99, de 04.05, acerca do Registo de Procedimentos de Resolução Extrajudicial de Conflitos de Consumo (a que reporta também a Portaria 328/2000, de 09.06), no seu preâmbulo, que diz seguir de perto a Recomendação 98/257/CE, frisa os princípios:

- imparcialidade;
- objectividade;
- eficácia;
- transparência.

Mis tarde, a Recomendação n.º 2001/310/CE, da Comissão da U.E., de 04.04.2001, relativa aos princípios aplicáveis aos organismos extrajudiciais envolvidos na resolução

consensual de litígios do consumidor, enfatiza os princípios:

- imparcialidade;
- transparência;
- eficácia;
- equidade.

Tudo isto para dizer que os *Julgados de Paz portugueses reflectem, estrutural e essencialmente, os princípios recomendados pela U.E.*

A única dúvida que se poderia pôr diria respeito ao princípio dito da "liberdade" mas seria tomar a *nuvem por Juno*.

Como se sabe, *tudo o que é jurídico deve ser interpretado, não apenas lido.*

O princípio dito da "liberdade" referencia, basicamente, que os cidadãos não podem ser impedidos de se socorrer de órgãos jurisdicionais competentes.

Ora, os Julgados de Paz, como se disse, têm as características de funcionamento e de objectivos cívicos recomendados para Meios Alternativos, *acrescendo* que são, formalmente, um certo tipo de Tribunais "lato sensu", daí que a sua competência não seja optativa - mas tal *não* impede, como já se aflorou, que os interessados - se estiverem de acordo, o que, sendo nós latinos e portugueses, nem sempre acontecerá - dizia, que os interessados se decidam por outros Meios Alternativos.

Donde, e a meu ver, os Julgados de Paz fazem a *síntese*, quase *óptima*, entre Meios Alternativos e instituições de que são, essencialmente, diferentes.

## IX

### Finalizando

São os pequenos litígios que estragam a qualidade de vida das pessoas, mesmo enquanto consumidores, que todos somos.

O que está em causa é, assim o direito à vida de que é indissociável a qualidade.

O direito ao bem estar e à tranquilidade passa pela solução oportuna dos diferendos.

Ao fim e ao cabo "*the pursuit of happiness*".

Esta é, jurídico-judicialmente, o sentido dos Julgados de Paz. Tenhamos o bom senso de melhorar, mas de prosseguir.

Muito obrigado.

Coimbra, 21 de Junho de 2002