

A UNIÃO EUROPEIA DIANTE DA DIGITALIZAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO DA ATIVIDADE DE REGISTRO DE ESTADO CIVIL¹

The European Union towards digitalization and internationalization of civil status registration activity

Guillermo Palao Moreno²

RESUMO:

A internacionalização e a digitalização são dois elementos sociais e tecnológicos essenciais que afetam profundamente a atividade atual dos Registros Cíveis. As novas ferramentas tecnológicas para sua gestão têm se mostrado muito benéficas, afetando também sua dimensão internacional e a circulação transfronteiriça de registros de estado civil. Nesse sentido, houve uma intensa atividade de codificação em nível nacional, regional e internacional para promover a digitalização e a circulação internacional desses documentos. Os desafios globais que eles enfrentam exigem respostas supranacionais, apesar do alto nível de complexidade resultante da pluralidade de locais de codificação e fontes legais aplicáveis, bem como da natureza limitada e fragmentária das soluções normativas contidas em tais instrumentos. As principais instâncias internacionais de

ABSTRACT:

Internationalization and digitalization are two essential social and technological elements that profoundly affect the current activity of Civil Records. The new technological tools for its management have proven to be very beneficial, also affecting its international dimension and the cross-border circulation of civil status records. In this sense, there was intense coding activity at national, regional and international levels to promote the digitization and international circulation of these documents. The global challenges they face require supranational responses, despite the high level of complexity resulting from the plurality of codification locations and applicable legal sources, as well as the limited and fragmentary nature of the normative solutions contained in such instruments. The main international coding bodies whose normative results must be analyzed from the perspective of the digitalization and internationalization

¹ Tradução do artigo originalmente em inglês, “The European Union towards digitalization and internationalization of civil status registration activity” realizada por Marcos Wachowicz, Professor de Direito do Curso de Graduação e docente do Programa de Pós-Graduação de Direito pela Universidade Federal do Paraná, coordenador líder do Grupo de Estudos em Direito Autoral e Industrial – GEDAI/UFPR, coordenador da Rede Ibero Americana de Propriedade Intelectual – RIAPI e presidente do Instituto Observatório do Direito Autoral - IODA.

² Professor de Direito Internacional Privado, Universidade de Valência. Trabalho realizado no âmbito dos Projetos de P&D do Ministério da Ciência e Inovação da Espanha: PID2021-1231700B-I00 e TED2021-129307A-I00. E-mail: Guillermo.palao@uv.es.

codificação cujos resultados normativos devem ser analisados sob a perspectiva da digitalização e internacionalização da atividade de registro civil são: a HCCH, a ICCS e a UE. Apesar dos inegáveis esforços realizados nos diferentes centros de codificação, é aconselhável repensar o modelo atual para aproveitar ao máximo as oportunidades oferecidas pelas TIC e reduzir os obstáculos legais que a situação atual gera na mobilidade internacional das pessoas. Para isso, a UE deve aprofundar o diálogo e a cooperação construtiva entre as diferentes instituições envolvidas nessa área e aproveitar os pontos fortes oferecidos pelas diferentes iniciativas de codificação.

Palavras-chave: Registros e averbações digitais de estado civil; circulação transfronteiriça de documentos públicos; Direito Internacional Privado; Conferência de Haia sobre Direito Internacional Privado; Comissão Internacional do Estado Civil; União Europeia.

of civil registration activities are: the HCCH, the ICCS and the EU. Despite the undeniable efforts made in the different coding centers, it is advisable to rethink the current model to make the most of the opportunities offered by ICT and reduce the legal obstacles that the current situation generates in the international mobility of people. To achieve this, the EU must deepen dialogue and constructive cooperation between the different institutions involved in this area and build on the strengths offered by different codification initiatives.

Keywords: Digital civil status records and endorsements; cross-border circulation of public documents; Private International Law; Hague Conference on Private International Law; International Commission on Civil Status; European Union.

SUMÁRIO

1. A INTERNACIONALIZAÇÃO E A DIGITALIZAÇÃO DOS REGISTROS CIVIS NA UNIÃO EUROPEIA. 2. OS LIMITES DO PROGRAMA E-APOSTILLE (E-APP) DA CONFERÊNCIA DA HAIA. 3. O IMPORTANTE TRABALHO REALIZADO PELA COMISSÃO INTERNACIONAL DO ESTADO CIVIL. 4 A RESPOSTA DA UNIÃO EUROPEIA A ESSES DESAFIOS. 5. AVALIAÇÃO FINAL. BIBLIOGRAFIA.

1 A INTERNACIONALIZAÇÃO E A DIGITALIZAÇÃO DOS REGISTROS CIVIS NA UNIÃO EUROPEIA.

A mobilidade internacional das pessoas é um verdadeiro sinal dos tempos, diretamente relacionado a fenômenos como a globalização e os processos de integração regional, bem como à consolidação da Sociedade da Informação e ao surgimento da Quarta Revolução Industrial. Esses fenômenos têm impacto em uma pluralidade de questões que, do ponto de vista jurídico, afetam profundamente a vida cotidiana das pessoas. Uma

delas está intimamente relacionada com a regulação da dimensão pessoal dos sujeitos e seu estado civil em situações de caráter internacional; afetando diretamente a prova e o reconhecimento internacional dos atos que os afetam (NORD, 2022, p. 82; PINTENS, 2017, p. 333; ROCA SERRANO, 2013, p. 267-268). Um problema complexo com múltiplas repercussões e do qual costumam surgir muitas dificuldades práticas para aqueles que, por qualquer motivo, se encontram em movimento.

Além disso, essa questão adquiriu grande importância nos últimos anos, devido ao aumento constante do número de situações de estado civil com um elemento estrangeiro, o que gerou uma resposta principalmente estatal, juntamente com a implementação de uma cooperação internacional significativa nessa área. Uma área na qual vários centros de codificação regionais e internacionais desempenharam um papel importante, com o objetivo de facilitar o reconhecimento e a circulação internacional de documentos de estado civil em situações transfronteiriças. Esse notável trabalho de codificação também está intimamente relacionado tanto ao problema mais geral de facilitar a circulação internacional de documentos públicos quanto à necessidade de estabelecer mecanismos jurídicos que favoreçam o reconhecimento transfronteiriço de realidades jurídicas de natureza pessoal geradas em um sistema jurídico estrangeiro.

Como resultado do exposto, nos encontramos diante de um problema singular com um caráter marcadamente prático, que despertou um interesse notável na codificação a partir de uma perspectiva estatal, internacional e regional. Assim, além do legislador estatal, as instituições internacionais, como a Conferência de Haia de Direito Internacional Privado (HCCH) ou, por sua especialidade, a Comissão Internacional do Estado Civil (ICCS), desempenham um papel importante nesse campo; enquanto que, do ponto de vista regional, vale a pena destacar os esforços de unificação normativa realizados pela União Europeia (UE).

No entanto, ao analisar os resultados alcançados, fica claro que a codificação internacional na área do estado civil é uma das áreas do direito internacional privado que precisa de mais atenção do legislador - a fim de deixar de ser considerada um “parente pobre” (MASSIP, HONDIUS,

NAST, GRANET, 2018, p. 63). E isso, não apenas por sua importância prática e seu impacto na vida cotidiana das pessoas, mas também pelos novos desafios que enfrenta; motivados pelas vertiginosas mudanças culturais, sociais e tecnológicas que surgem em uma área caracterizada por um alto nível de particularismo estatal e pelo jogo do princípio da territorialidade (NORD, 2022 p. 82; RODRÍGUEZ GAYÁN, 1995, p. 22-23).

Um desses desafios significativos está precisamente no processo constante e imparável de digitalização dos Registros Cíveis Nacionais, bem como dos documentos e certificados que eles emitem. Uma realidade diretamente relacionada à modernização da administração pública que se produz mediante a incorporação de ferramentas tecnológicas na gestão de seus processos. Avanços tecnológicos que, acompanhados de uma ação regulatória decisiva baseada nos princípios de “equivalência funcional” e “neutralidade tecnológica”, visam garantir aos documentos digitais o mesmo valor e eficácia dos documentos analógicos tradicionais em formato de papel.

Não é em vão que essa realidade tecnológica irrompeu com a própria Sociedade da Informação no início da década de 90 do século XX, afetando os processos de digitalização da administração pública (e, portanto, dos Registros Cíveis) que já estão plenamente presentes em um grande número de países. No entanto, ela apresenta desafios novos e únicos, pois o processo de digitalização mencionado acima chegou aos Registros Cíveis mais recentemente, bem como devido à diferente atenção dada a eles pelo legislador em uma perspectiva comparativa. Assim, a digitalização de processos e serviços públicos é uma realidade crescente, graças à geração de infraestruturas tecnológicas que oferecem cada vez mais um alto nível de eficiência e segurança jurídica aos cidadãos, bem como um nível adequado de proteção de seus direitos pessoais - incluindo seus dados pessoais - (VILLAVERDE MENÉNDEZ, 2008, p. 284-286; REVILLARD, 2019, p. 331-335).

No entanto, no contexto da crescente mobilidade internacional de pessoas, isso exige a incorporação de novas disposições legais que abordem a necessidade de aceitar com segurança documentos públicos estrangeiros

elaborados em formato digital. Um objetivo que, em última análise, e devido à sua natureza transfronteiriça, implica a implementação de soluções a partir da perspectiva do direito internacional privado, e que é sustentado pela necessidade de aumentar os esforços de cooperação entre os Estados. E isso, com o objetivo de atender devidamente às necessidades relacionadas à dupla dimensão (como direito fundamental e constância da fé pública) que envolve a matéria do estado civil das pessoas (ROCA SERRANO, 2013, p. 114), facilitando o reconhecimento do estado civil das pessoas (ROCA SERRANO, 2013, p. 114), facilitando o reconhecimento do estado civil das pessoas. 114), facilitar o reconhecimento do estado civil adquirido no exterior (GÖSSL, MALCHER, 2022, p. 1012-1043) e, por fim, não criar novos obstáculos à mobilidade internacional dos cidadãos (BERGÉ, 2021, p. 112-113; JIMÉNEZ BLANCO, 2018, p. 48-49).

Dessa forma, e como já foi apontado, nos últimos anos houve uma sucessão de diferentes experiências nacionais relacionadas à digitalização dos Registros Cíveis, afetando também sua dimensão transfronteiriça. Nesse sentido, referindo-se apenas ao continente europeu, essa tendência significativa pode ser observada em vários exemplos nacionais que, vinculados ao processo de incorporação de ferramentas digitais nos processos da administração pública, perseguem o objetivo de alcançar a digitalização dos Registros Cíveis e, dessa forma, prestar um serviço melhor (e seguro) ao cidadão, oferecendo um maior nível de eficácia e eficiência em sua gestão por diferentes meios³.

Como resultado desse esforço, há atualmente uma proliferação de iniciativas tecnológicas e legislativas estaduais que - embora com intensidade, escopo e sucesso desiguais - afetaram os Registros Cíveis, que buscariam melhorar a qualidade dos registros cíveis:

1) Favorecer a incorporação das modificações legais apropriadas por meio das quais os sistemas analógicos tradicionais dos registros públicos

³ Por exemplo, iniciativas na Bélgica (<https://search.arch.be/fr/themes/jalon/518-eta-t-civil-fr>), Espanha (<https://sede.mjusticia.gob.es/en>), França (<http://www.justice.gouv.fr/comedec-12589/>), Portugal (<https://eportugal.gov.pt/en/servicos/pedir-o-cartao-de-cidadao>) ou, fora da UE, na Suíça (<https://www.admin.ch/gov/fr/start/documentation/communiqués.msg-id-23116.html>).

teriam sido adaptados à realidade digital: assim, com base nos princípios de “neutralidade tecnológica” e “equivalência funcional”, a disposição regulamentar teria sido incorporada em alguns sistemas estaduais de estado civil com o objetivo de tornar o documento tradicional em papel e o documento digital equivalentes, garantindo o mesmo valor probatório;

2) Incentivar o uso de plataformas digitais interativas, favorecendo a interconexão dos diferentes Registros Cíveis, permitindo também a legalização de documentos emitidos por meio de um procedimento totalmente on-line;

3) Introduzir uma exigência para que os cidadãos usem assinaturas digitais (ou até mesmo estabelecer um sistema de identidade digital pessoal), para incentivar o uso desse sistema digitalizado;

4) Garantir a proteção dos direitos pessoais dos cidadãos e, em particular, incorporar disposições sobre a proteção de dados pessoais nesse contexto digital, tais como

5) Facilitar, em casos internacionais, a admissão de documentos digitais estrangeiros emitidos pelas autoridades competentes de outro país.

De qualquer forma, esse esforço regulatório em nível estadual, embora certamente louvável, é claramente insuficiente em um mundo altamente globalizado como o atual, devido a:

1) A velocidade diferente e as diferenças com que essas mudanças legislativas ocorrem em nível estadual, bem como a incorporação díspar de ferramentas tecnológicas nos processos de digitalização da administração pública estadual (e, portanto, dos Registros Cíveis) dos diferentes países - coincidindo, mesmo dentro do mesmo país, com sistemas tradicionais baseados em papel, com processos de digitalização e assinatura eletrônica de documentos ou a digitalização completa do sistema por meio do uso de plataformas -; e

2) A insuficiência de recorrer exclusivamente a soluções puramente estatais em um contexto internacional como o descrito anteriormente - em ocasiões, sem estar devidamente equipados para isso, sendo obrigados a recorrer a respostas projetadas para sistemas analógicos em seus sistemas autônomos de direito internacional privado e, conseqüentemente, a neces-

sidade de realizar ações supraestatais nessa área que permitam um maior nível de cooperação e facilitem a mobilidade internacional das pessoas, com base na interconexão dos Registros e no uso de plataformas digitais (DIAGO DIAGO, 2019, p. 94-96; DURÁN AYAGO, 2021, p. 296-302; FONT i MAS, 2014, p. 580; GORÉ, 2001, pp. 23-42). 94-96; DURÁN AYAGO, 2021, p. 296-305; FONT i MAS, 2014, p. 48-53; GORÉ, 2001, pp. 23-48).

Consequentemente, e em vista do exposto, é necessário ir além dos esforços puramente individuais do legislador estatal e recorrer a soluções desenvolvidas em nível supraestatal (seja internacional ou regional). Uma mudança de perspectiva necessária que, ao final, tende a garantir e facilitar a colaboração entre os Registros Cíveis dos diferentes países - e até mesmo sua interconexão - e contempla a circulação internacional dos certificados por eles emitidos. O objetivo deste estudo, portanto, será apresentar e avaliar as diferentes iniciativas de codificação relativas à digitalização dos Registros Cíveis e, especificamente, sua dimensão internacional. Um processo de codificação que ocorreu e vem ocorrendo em nível internacional (tanto na HCCH quanto no ICCS) e regional (especialmente na UE) nas últimas décadas.

2 OS LIMITES DO PROGRAMA DE APOSTILAS ELETRÔNICAS (E-APP) DA CONFERÊNCIA DA HAIA.

Juntamente com a atenção heterogênea dada pelo legislador estatal às questões acima mencionadas, foi no campo da codificação internacional e regional que os desenvolvimentos mais significativos que afetam a dimensão transfronteiriça da digitalização dos Registros Cíveis foram observados. Para começar, do ponto de vista da HCCH, a importante Convenção de 5 de outubro de 1961 sobre a Supressão da Exigência de Legalização de Documentos Públicos Estrangeiros (Convenção da Apostila da HCCH de 1961)⁴ tem tradicionalmente desempenhado um papel importante nessa área.

⁴ Consulte: <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/specialised-sections/apostille>. Acesso em: 09 jun. 2023.

A Convenção da Apostila é um instrumento de tratado bem-sucedido com um forte apoio (121 países contratantes), que desempenha um papel importante na circulação internacional de atos autênticos após mais de 60 anos de serviço. É um instrumento de tratado verdadeiramente bem-sucedido que, por sua vez, se beneficiou do trabalho ativo do *Escritório de Permanente* da HCCH, que produziu vários documentos explicativos úteis para facilitar sua aplicação, e do compromisso e das valiosas contribuições da Comissão Especial sobre a aplicação prática da Convenção.

A Convenção da Apostila da HCCH de 1961 tem como objetivo principal eliminar a exigência de legalização e facilitar o uso de documentos públicos (conforme definido no Art. 1) no exterior, desempenhando um papel de liderança na promoção da circulação internacional de tais documentos, e também é totalmente aplicável a documentos de estado civil (NORD, 2022, p. 92). No entanto, também é verdade que, além de seu caráter suplementar (art. 3.2 e 8), essa importante Convenção não elimina totalmente os requisitos para os documentos que abrange, mas apenas os simplifica.

Nesse sentido, a Convenção de 1961 busca substituir o complexo procedimento de legalização por meio de uma cadeia de autenticação por um sistema um pouco mais simples que opera em uma única fase (DIAGO DIAGO, 2019, p. 121). Ele consiste no controle da existência de um certificado único e uniforme emitido pelas autoridades competentes do país de emissão (art. 6º), que atesta a autenticidade formal do documento público, emitido pela autoridade designada pelo Estado de origem: a “Apostila” (arts. 3º e 4º) (BORRÁS RODRÍGUEZ, 2014, p. 31-32; DIAGO DIAGO, 2014, p. 127-128; ZABLUD, 2020, p. 279-284).

No entanto, no que diz respeito ao presente estudo, o serviço transcendental prestado por essa Convenção apresenta importantes desafios diante da nova realidade tecnológica e da imparável digitalização das certidões emitidas pelos Registros Cíveis. Tudo isso, no contexto das diversas iniciativas que a Conferência tem tido no âmbito da incorporação da digitalização de seus instrumentos no campo da cooperação jurídica (HEIN-

DLER, 2020, p. 428-438). Assim, no que diz respeito à área de tratados, é uma realidade que está por trás dos esforços realizados no âmbito da CECH, a partir da criação da Comissão Especial sobre o Funcionamento Prático da Convenção da Apostila em 2003, para utilizar e adaptar o modelo de cooperação e circulação internacional de documentos públicos às peculiaridades do meio digital (DIAGO DIAGO, 2014, p. 129). Uma iniciativa que foi facilitada, entre outros, pelo caráter “tecnologicamente neutro” da Convenção de 1961 (BORRÁS RODRÍGUEZ, 2014, p. 37-38).

Assim, no que diz respeito à sua dimensão digital, destaca-se o desenvolvimento do interessante “*Electronic Apostille Pilot Program*” - o original *e-APP* -, resultado da colaboração entre o HCCH e a *National Notary Association of the United States of America* (NNA)⁵. Uma iniciativa que se destaca por seu caráter prático e não formalista, mesmo em termos do tipo de instrumento pelo qual foi desenvolvida, que levou ao lançamento de uma “Apostila” eletrônica em 2006. Embora, em pouco tempo, tenha se transformado em um verdadeiro Programa HCCH que, desde 2012, resultou no atual *e-App* (BERNASCONI, 2013, p. 202-203; RODRÍGUEZ BENOT, 2010, p. 650-658), após 12 reuniões internacionais (*e-APP Forum*).⁶

No que diz respeito ao funcionamento do Programa *e-App*, em particular, ele se baseia principalmente no uso de dois elementos tecnológicos: “Apostilas” eletrônicas (*e-Apostilas*) e *Registros* eletrônicos (*e-Registros*) (BERNASCONI, p. 204-206; JERKER, D. e SVANTESSON, 2020, p. 453-454; ZABLUD, p. 285). No entanto, deve-se ter em mente que o Programa não tem como objetivo favorecer nenhuma tecnologia específica, mas permite que as Partes Contratantes escolham a mais adequada às suas circunstâncias e interesses⁷. Portanto:

⁵ Consulte: <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/publications1/?dtid=49&cid=41>. Acesso em: 09 jun. 2023.

⁶ Consulte: <https://www.hcch.net/en/instruments/specialised-sections/apostille/international-forum-eapp/>. Acesso em: 09 jun. 2023.

⁷ A HCCH sugere, para a emissão da *e-Apostila*, o uso do Adobe® Acrobat®, tecnologia PDF pronta para uso (para que a *e-Apostila* possa ser convertida em um documento PDF e possa ser suportada por uma camada de dados XML opcional), e para a operação de soluções de código aberto de *e-Registros*, incluindo PHP e MySQL (que é distribuído gratuitamente sob a GNU General Public License).

1) *e-Apostilas*, emitidas em formato eletrônico pelas autoridades nacionais competentes do país de origem, são anexadas ao documento nacional em formato digital (DIAGO DIAGO, 2014, p. 128), com base nos mesmos princípios básicos de funcionamento da “Apostila” tradicional, mas adaptadas ao novo ambiente tecnológico. Que deve ser anexada eletronicamente a um documento público digital subjacente, que teria sido legalmente digitalizado, bem como apresentado e verificado por meios eletrônicos;

2) Além disso, as Partes Contratantes são responsáveis pelo estabelecimento e operação de Registros eletrônicos de *e-Apostilas* (os *e-Registros*⁸), mantidos pública e eletronicamente, bem como acessíveis on-line pelos destinatários, a fim de verificar a “apostila” eletrônica que receberam e certos requisitos que ela deve atender (ou seja, sua assinatura, capacidade e carimbo/selo). No entanto, as categorias de *e-Registros* podem variar de uma Parte Contratante para outra (dependendo do nível de desenvolvimento tecnológico), sendo competentes para receber, validar e aceitar *e-Apostilas* emitidas em outra Parte Contratante de forma rápida e eficiente, bem como para registrar as seguintes informações: o número e a data do certificado, o nome da pessoa que assinou o documento público e a capacidade em que atuou (se os documentos não foram assinados, o nome da autoridade que afixou o selo ou carimbo).

O Programa *e-App* é de grande relevância, com implementação em um número significativo de Estados Contratantes da HCCH (atualmente 46)⁹. No entanto, apesar de sua importância prática, esse programa não parece ir muito além do que foi alcançado até o momento, nem parece despertar maior confiança entre os usuários do que a já alcançada com o uso de mecanismos mais tradicionais (BORRÁS RODRÍGUEZ, 2014, p. 39). Uma circunstância que tornaria aconselhável relançá-lo e estendê-lo internacionalmente, a fim de aproveitar os benefícios que ele oferece no campo da digitalização da atividade internacional dos Registros Cíveis.

⁸ Vid.: <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/specialised-sections/operational-e-registers>. Acesso em: 09 jun. 2023.

⁹ Consulte: <https://assets.hcch.net/docs/b697a1f1-13be-47a0-ab7e-96fcb750ed29.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2023.

3 O IMPORTANTE TRABALHO DA COMISSÃO INTERNACIONAL SOBRE O ESTADO CIVIL.

No que diz respeito à matéria analisada, se alguma sede internacional de codificação se destaca no propósito de adaptar sua ação normativa à evolução tecnológica e promover o uso de Registros Civis digitalizados - favorecendo sua circulação internacional -, é, sem dúvida, a ICCS (PIN-TENS, 2017, p. 332-336). Um interesse que não deveria ser surpreendente, se levarmos em conta que o objetivo perseguido pela Comissão está especificamente relacionado a questões de estado civil, bem como em vista da prolífica atividade de codificação que desenvolveu desde sua criação; promovendo não apenas a harmonização dos documentos de estado civil, mas também a incorporação de instrumentos técnicos por meio dos quais a cooperação entre autoridades e a circulação internacional destes nessa área específica foram favorecidas (NORD, 2019, p. 324-327)¹⁰.

Nesse sentido, no que diz respeito à dimensão digital dos Registros Civis, deve-se enfatizar que o ICCS realizou um trabalho notável nesse campo, devido à sua natureza pioneira e às técnicas e métodos avançados que utilizou, bem como aos numerosos e significativos instrumentos que desenvolveu nas últimas décadas (NORD, 2022, p. 95-100; MASSIP, HONDIUS, NAST, GRANET, 2018, p. 64); alguns deles com impacto direto nos problemas atualmente levantados por sua crescente digitalização. Uma preocupação com a dimensão digital dos Registros Civis que responde à própria lógica e finalidade do ICCS, e deve ser concebida como uma continuidade direta do trabalho que a Comissão já havia desenvolvido projetado para um ambiente analógico, embora agora em relação aos desafios que surgem no SI (MASSIP, HONDIUS, NAST, GRANET, 2018, p. 49).

Em primeiro lugar, deve-se mencionar as várias medidas *de soft law* altamente interessantes que destacaram a crescente importância do uso de ferramentas eletrônicas nesse campo (NORD, 2019, p. 326-327). Assim, destaca-se a publicação da Recomendação (nº 8) sobre a informati-

¹⁰ Consulte: <http://www.ciecl.org>. Acesso em: 09 jun. 2023.

zação do registro civil, adotada em Estrasburgo em 21.3.1991¹¹, na qual foram estabelecidos os critérios técnicos mínimos necessários para o desenvolvimento e a operação de qualquer sistema de estado civil digital e as regras básicas de regulamentação.

Essa Recomendação, entre outros elementos e conforme declarado em seu art. 1º, destaca a necessidade de os Estados-Membros tomarem as medidas necessárias para garantir que o desenvolvimento, o uso e qualquer modificação de sistemas para o processamento automatizado de dados do estado civil: cumpram requisitos materiais bem definidos de proteção de dados (gerais ou específicos do estado civil); prevejam que o acesso, o uso e a atualização desses dados registrados estejam sujeitos a controles e sob a supervisão do registrador civil; permitam sua correção; e que sejam acessíveis ao público. Da mesma forma, a Recomendação determina que é aconselhável que esses sistemas prevejam: a aceitação de cópias e extratos digitais verificados da mesma forma que o registro original em papel (art. 2); a tradução de informações codificadas de acordo com uma codificação aprovada pelo ICCS (art. 3); a compatibilidade com os sistemas utilizados em outros Estados-Membros (art. 4); e a acessibilidade pública dos registros civis digitais.

Do ponto de vista *do Hard Law*, várias Convenções do ICCS seguiram o caminho indicado anteriormente pela Recomendação (No. 8). A esse respeito, após uma primeira abordagem a esse problema na Convenção (No. 25) sobre a enunciação de codificações que aparecem em documentos de estado civil, assinada em Bruxelas em 6.9.1995¹²; a importante Convenção (No. 30) sobre comunicação por meios eletrônicos, assinada em Atenas em 17.9.2001¹³ se destaca. Um instrumento único que foi posteriormente complementado pela Convenção (No. 33) sobre o Uso da Plataforma da Comissão Internacional do Estado Civil para a Co-

¹¹ Seu antecedente análogo foi encontrado na Recomendação (No. 4) sobre a publicidade de registros de estado civil e registros de estado civil, adotada em Roma em 5.9.1984. Disponível em: <http://www.ciecl.org>. Acesso em: 09 jun. 2023.

¹² Disponível em: <http://www.ciecl.org>. Acesso em: 09 jun. 2023.

¹³ Disponível em: <http://www.ciecl.org>. Acesso em: 09 jun. 2023.

municação Internacional de Dados do Estado Civil por Meios Eletrônicos, assinada em Roma em 19.9.2012¹⁴.

1) Por um lado, a Convenção (nº 30) tem como objetivo fornecer um quadro jurídico que favoreça a circulação eletrônica dos documentos de estado civil, aos quais se referem os diversos instrumentos elaborados no âmbito do ICCS¹⁵, sem criar nenhuma nova obrigação para os Estados (art. 1º)¹⁶. Com esse objetivo em mente e com base no princípio da “equivalência funcional”, a Convenção estabelece que as autoridades competentes de cada Estado (art. 4¹⁷) se comprometem a atribuir a mesma validade jurídica aos certificados digitais e aos certificados tradicionais em papel (art. 3). Entretanto, desde que certas condições sejam garantidas, como a integridade e a autenticidade do conteúdo da transmissão eletrônica, bem como a segurança e a confidencialidade da comunicação digital (Art. 2)¹⁸.

Entretanto, é lamentável que, apesar de seu objetivo ambicioso e dos inegáveis méritos desse instrumento, ele tenha sido pouco ratificado (apenas 6) e, portanto, não tenha entrado em vigor. Dentre os problemas que poderia ter encontrado, destacam-se: o escasso tratamento da espinhosa questão do tratamento de dados pessoais; a necessidade de lhe ser conferido o status de atos autênticos entre Estados; e o fato de não ter incorporado requisitos de adaptação das legislações estaduais para sua efetiva implementação (MASSIP, HONDIUS, NAST, GRANET, 2018, p. 52).

2) Por outro lado, o interesse do ICCS não parou apenas em fornecer as condições legais para a circulação internacional de certificados de estado civil digitalizados e combater a fraude, mas sua ação normativa foi complementada pelo desenvolvimento da Plataforma ICCS para a co-

¹⁴ Disponível em: <http://www.ciec1.org>. Acesso em: 09 jun. 2023.

¹⁵ Elas estão listadas no Anexo do Relatório Explicativo da Convenção.

¹⁶ Veja o Relatório Explicativo em relação ao Art. 1.

¹⁷ Com relação às autoridades ou registradores civis dos Estados Contratantes, como o Relatório Explicativo destaca em relação ao Art. 4.

¹⁸ De forma que as disposições de proteção de dados aplicáveis sejam cumpridas, conforme mencionado no Relatório Explicativo em relação ao Art. 2.

municação internacional de dados de estado civil por meios eletrônicos¹⁹. No entanto, apesar de suas vantagens e da enorme quantidade de trabalho investido em sua concepção e desenvolvimento, é lamentável que em 2017 os trabalhos que levaram à realização da Plataforma tenham sido suspensos, de modo que ela ainda não está operacional (MASSIP, HONDIUS, NAST, GRANET, 2018, p. 64-65).

Em particular, a infraestrutura jurídica relativa à Plataforma está contida na Convenção (nº 33)²⁰, concebida como uma ferramenta técnica e como um complemento ao trabalho que levou à elaboração da Convenção nº 30. Por sua vez, do ponto de vista técnico, foi projetada para permitir a interoperabilidade, bem como para garantir um uso simples, eficiente, seguro e não particularmente oneroso em termos de acesso e manutenção (PINTENS, 2017, p. 334)²¹. O funcionamento da referida Plataforma baseia-se nas seguintes ideias principais (MASSIP, HONDIUS, NAST, GRANET, 2018, p. 52-53):

(1) Conforme declarado no Artigo 2, a Convenção estabelece as condições para o uso da Plataforma. A esse respeito, seu uso pode se limitar a permitir a transmissão e o intercâmbio de documentos de estado civil referidos nas Convenções ICCS (art. 3)²²; ou pode ser estendido voluntariamente ao intercâmbio desse tipo de informação ou de informações relativas à nacionalidade que não sejam as referidas nas Convenções acima mencionadas (art. 4); pode até mesmo ser usado progressivamen-

¹⁹ Acessível em: <http://www.ciecl.org>. Acesso em: 09 jun. 2023. Essa iniciativa foi acompanhada pela adaptação dos modelos de certificados contidos na Convenção (nº 16) sobre a emissão de atestados multilíngues de registros de estado civil, assinada em Viena em 8.9.1976, pela Convenção (nº 34) sobre a emissão de extratos e atestados multilíngues e codificados de registros de estado civil, assinada em Estrasburgo em 14.6.2023. 34) sobre a emissão de extratos e certidões multilíngues e codificados de registros de estado civil, assinada em Estrasburgo em 14.3.2014), para processamento de computador e transmissão eletrônica direta entre autoridades estatais; seu uso pode até mesmo ser estendido além do escopo dos próprios objetivos e instrumentos da Comissão, assinados em Estrasburgo em 14.3.2014.

²⁰ Conforme previsto em 2012, isso coube aos seguintes estados-membros: Bélgica, França, Luxemburgo e Polônia.

²¹ Consulte o Relatório Explicativo sobre a apresentação técnica da Plataforma.

²² A lista é apresentada no Anexo II.

te em relação a determinadas autoridades, dados ou Convenções ICCS/ ICCS específicas (art. 5);

2) Por sua vez, os Estados Contratantes se comprometem a limitar o uso das informações recebidas por meio da Plataforma para fins diferentes daqueles previstos nas Convenções do ICCS (art. 6), bem como a usar uma assinatura eletrônica avançada (nas condições estabelecidas no Anexo I) para garantir a segurança e a confidencialidade da transmissão digital dos Registros Cíveis (art. 7)²³ ;

3) Como elemento fundamental na utilização deste instrumento, fica estabelecido que aos dados transmitidos por meio da Plataforma (nos termos previstos na disposição anterior) deve ser atribuído um valor jurídico no mínimo equivalente ao que teria sido transmitido em um meio físico (art. 8);

4) Por sua vez, os Estados Contratantes são permanentemente obrigados a garantir um nível adequado de proteção dos indivíduos com relação ao processamento de seus dados pessoais transmitidos por meio da Plataforma e a notificar o ICCS imediatamente sobre quaisquer problemas que possam surgir com relação à proteção de tais dados no contexto do uso da Plataforma (Art. 16);

5) Finally, specific rules are established in respect of aspects such as: the opening for signature of the Convention (Art. 9), the manner of becoming a party to it (Art. 10) and the exclusion of new ratifications, acceptances, approvals or accessions after the entry into force of Convention No. 30 (Art. 24), a possibilidade de declarar a suspensão do uso da Plataforma para um Estado Contratante pelo ICCS ou em uma base ad hoc por outro Estado Contratante (art. 17 e 18), as declarações que podem ser feitas pelos Estados Contratantes (art. 19 e 20), o compartilhamento do custo da Plataforma (art. 20) ou o procedimento para a revisão da Convenção ou de seus anexos (art. 22).

Em suma, apesar do importante trabalho realizado pelo ICCS no campo da digitalização dos Registros Cíveis e da cooperação internacional

²³ Anexo I da Convenção (nº 33), que estabelece as regras processuais da Plataforma.

nessa área, o sucesso dos instrumentos elaborados foi muito discreto e, no que nos diz respeito, as Convenções mais importantes em relação a esse assunto não vinculam atualmente a Espanha. Trabalho intenso e determinado de codificação que, conseqüentemente e lamentavelmente, não teve o sucesso esperado até o momento, mantendo o jogo preferencial das soluções dos sistemas domésticos de direito internacional privado dos Estados que fazem parte dessa organização.

4 A RESPOSTA DA UNIÃO EUROPÉIA A ESSES DESAFIOS.

Em nível regional, a UE também tem demonstrado grande interesse no campo da circulação intraeuropeia de documentos públicos por muitos anos e tem sido sensível às mudanças trazidas pelos desenvolvimentos tecnológicos, sendo fortemente inspirada pelos precedentes desenvolvidos no âmbito do HCCH e do ICCS descritos acima, como o Livro Verde “Menos burocracia para os cidadãos: promover a livre circulação de documentos públicos e o reconhecimento dos efeitos das certidões de estado civil”²⁴.

Esse interesse também está relacionado ao fato de que afeta diretamente suas políticas relacionadas ao desenvolvimento de um “Espaço de liberdade, segurança e justiça”, bem como ao objetivo de facilitar a livre circulação de pessoas - uma vez que sua base legal está no art. 21.2 do Tratado sobre o Funcionamento da UE - (GUZMÁN ZAPATER, 2014, p. 90-96) . 90-96)²⁵; o que ficou claro com a publicação do Regulamento (UE) n° 2016/1191, que facilita a livre circulação de cidadãos ao simplificar os requisitos para a apresentação de determinados documentos públicos na União Europeia e que altera o Regulamento (UE) n° 1024/2012²⁶, plenamente aplicável a partir de 16.2.2019 (art. 27).

O Regulamento (UE) n° 2016/1191 é de grande importância nessa área, pois é o primeiro instrumento europeu a tratar de forma geral o

²⁴ COM (2010) 747 final).

²⁵ Recital 1.

²⁶ JO n° L 200 de 26.7.2016.

problema da livre circulação de atos autênticos na UE, complementando (sem substituir) as soluções específicas encontradas nos instrumentos europeus no campo da cooperação judiciária em matéria civil (FITCHEN, 2022, p. 96). No entanto, como será visto a seguir, o resultado alcançado foi criticado por ser menos ambicioso do que o inicialmente planejado (FONT i MAS, 2017, p. 116).

Em todo caso, e inicialmente, vale destacar que, por meio dele -informado pelo “Princípio da confiança mútua” (DIAGO DIAGO, 2014, p. 105)-, pretende-se oferecer uma resposta uniforme, específica e simplificada, quanto aos procedimentos administrativos, requisitos e formalidades que determinados documentos públicos e suas cópias autenticadas devem cumprir. 105), o objetivo é oferecer uma resposta uniforme específica e simplificada em relação às formalidades administrativas, requisitos e formalidades a serem cumpridos por determinados documentos públicos e suas cópias certificadas - embora com a inclusão de certas certificações específicas em questões de estado civil -²⁷ que tenham sido emitidos pelas autoridades de um Estado-Membro (em conformidade com sua legislação nacional²⁸), para sua apresentação em outro Estado-Membro e, assim, favorecer a circulação intraeuropeia²⁹ . Sem tentar uma análise exaustiva e em uma rápida revisão de seus artigos, os principais elementos do Regulamento (UE) nº 2016/1191 são os seguintes:

1) O Regulamento baseia-se na livre circulação de atos autênticos emitidos pelas autoridades de um Estado Membro de acordo com sua legislação. Portanto, em virtude do artigo 1º do Regulamento, ele visa eliminar todas as formalidades relacionadas à sua legalização ou similar (artigo 4º)³⁰ , bem como simplificar as formalidades para cópias auten-

²⁷ Embora excluindo aqueles emitidos com base nas Convenções ICCS relevantes, conforme indicado em seu Considerando 11.

²⁸ Portanto, não obriga os Estados-Membros a emitir atos autênticos que não existam em sua legislação (considerando 7).

²⁹ Recitais 1, 3 e 8.

³⁰ Recital 19.

ticadas (artigo 5º)³¹, traduções e formulários padrão multilíngues que devem ser anexados a eles (artigos 6º a 12º)³²;

2) De uma perspectiva positiva³³, o Regulamento abrange os “documentos públicos” - referidos no Art. 3.1 de forma autônoma (DIAGO DIAGO, 2014, p. 109; GUZMÁN ZAPATER, 2017, p. 166)³⁴ -, que tenham sido emitidos por uma “autoridade” - conforme definido no Art. 3.2-; desde que seu objetivo seja estabelecer qualquer um dos fatos referidos no Art. 2.1 - cuja leitura mostra seu impacto significativo em questões de estado civil -, bem como aqueles previstos no Art. 2.2.

a) nascimento; b) que uma pessoa está viva; c) morte; d) nome; e) casamento, incluindo a capacidade de se casar e o estado civil; f) divórcio, separação legal e anulação de casamento; g) parceria registrada, incluindo a capacidade de se registrar como membro de uma parceria registrada e a filiação a uma parceria registrada; h) cancelamento do registro de uma parceria registrada, incluindo a capacidade de se registrar como membro de uma parceria registrada e a filiação a uma parceria registrada; (h) cancelamento do registro, separação legal ou anulação de uma parceria registrada; (i) filiação; (j) adoção; (k) domicílio ou residência; (l) nacionalidade; (m) ausência de antecedentes criminais, desde que os documentos públicos pertinentes sejam emitidos a um cidadão da União pelas autoridades do Estado-Membro de sua nacionalidade.

3) Esse instrumento se baseia na presunção de autenticidade dos instrumentos autênticos que abrange, mas somente a partir de sua dimensão extrínseca, sem se referir aos efeitos que tem em razão de seu conteúdo ou de seu reconhecimento (CAMUZAT, 2019, p. 319-320; FIT-

³¹ Recital 20.

³² Consulte os considerandos 20 a 27 e 49. Os formulários padrão multilíngues estão disponíveis em: https://e-justice.europa.eu/35981/EN/public_documents_forms?clang=en. Acesso em: 09 jun. 2023.

³³ De uma perspectiva negativa, os Artigos 2.3 e 4 excluem documentos públicos emitidos pelas autoridades de um terceiro país (Considerando 48); ou cópias autenticadas de documentos de nascimento feitas pelas autoridades de um Estado Membro, bem como o reconhecimento em um Estado Membro dos efeitos legais relacionados ao conteúdo de documentos públicos emitidos pelas autoridades de outro Estado Membro.

³⁴ Isso abrange documentos judiciais, administrativos, notariais e de registro.

CHEN, 2022, p. 96; JIMÉNEZ BLANCO, 2018, p. 29). Portanto, não modifica as regulamentações estatais nessa área, nem se refere à sua eficácia probatória³⁵, nem aos seus possíveis efeitos de execução transfronteiriços - conforme mencionado no Art. 2.4. Em outras palavras, como enfatiza a NORD, ela se refere apenas ao *instrumentum*, mas não ao *negotium*, de modo que (da perspectiva do estado civil) não incorpora a obrigação de reconhecer as situações pessoais e as relações familiares subjacentes (NORD, 2022, p. 89-90; GORE, 200, p. 25, 29-30 e 33-34)³⁶. Assim, ela estabelece que: “O presente regulamento não se aplica ao reconhecimento em um Estado-Membro dos efeitos legais relacionados ao conteúdo de atos autênticos emitidos pelas autoridades de outro Estado-Membro”.

4) O Regulamento estabelece um sistema de cooperação entre as autoridades competentes dos Estados-Membros para monitorar casos de fraude e possível falsificação dos documentos abrangidos. Nesse sentido, em caso de dúvida razoável, o artigo 14 estabelece um procedimento de verificação e solicitação de informações à autoridade que emitiu o documento ou à autoridade central do Estado-Membro emissor - por meio do Sistema de Informações do Mercado Interno (IMI)³⁷ - pelo qual, se a confirmação de sua autenticidade não for recebida, a autoridade solicitante não é obrigada a processá-lo em circunstâncias excepcionais³⁸. Para a implementação desse mecanismo de informação, está prevista a designação de autoridades centrais em cada Estado Membro (Art. 15), cujas tarefas estão definidas no Art. 16.

5) O Regulamento também surge em um contexto em que já havia diferentes respostas regulatórias, com as quais pretende atuar de forma complementar e coexistente - especialmente quando o cidadão assim o desejar. Como se pode observar em relação: à legislação interna dos pró-

³⁵ Recital 47.

³⁶ Essa questão do reconhecimento intraeuropeu de situações pessoais foi abordada pelo TJUE em seus acórdãos de 2.12.1997, Processo C-366/94, *Dafeki v Landesversicherungsanstalt Württemberg* (ECLI:EU:C:1997:579) ou 14.12.2021, Processo C-490/20, *Stolichna obshtina, rayon “Pancharevo”* (ECLI: EU:C:2021:1008).

³⁷ Consulte: https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index_es.htm. Acesso em: 09 jun. 2023.

³⁸ Considerandos 38 e 39.

prios Estados-Membros (art. 1.1, II) - como, por exemplo, a relativa ao acesso público a documentos públicos³⁹; às soluções convencionais nessa área - como acaba de ser explicado na discussão das iniciativas HCCH e ICC - (conforme previsto no art. 19) (GUZMÁN ZAPATER, 2017, p. 176-178)⁴⁰; bem como sem prejuízo da aplicação de outras disposições da UE - por exemplo, sobre legalização ou outras formalidades⁴¹, bem como sobre assinaturas eletrônicas e identificação eletrônica ou outros mecanismos de cooperação administrativa - (art. 17)⁴².

6) Além do acima exposto, o pleno funcionamento do sistema estabelecido no Regulamento exige: por um lado, que os Estados-Membros forneçam uma série de informações (conforme previsto nos artigos 22, 24 e 25) a serem disponibilizadas publicamente no Portal Europeu *da Justiça Eletrônica*⁴³; a designação de autoridades centrais para promover a cooperação e o intercâmbio de informações; bem como a criação de um comitê *ad hoc* para o intercâmbio de melhores práticas na aplicação do Regulamento (artigo 23)⁴⁴.

³⁹ Art. 20.2. Por sua vez, conforme o Considerando 7, o Regulamento “não deve obrigar os Estados-Membros a emitir atos autênticos que não existam em sua legislação nacional”.

⁴⁰ Considerandos 2, 4, 5 e 49. A título de exemplo, todos os Estados Membros são partes contratantes da Convenção da Apostila da HCCH de 1961. Do ponto de vista do ICCS, por outro lado, essa declaração diz respeito às Convenções n.ºs 16, 27, 33 e 34.

⁴¹ Considerando 44: diz respeito, *inter alia* e em relação aos registros civis, à 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 (JO L 338 de 23.12.2003). Este foi substituído, a partir de 1.8.2022, pelo Regulamento (UE) n.º 2019/1111 relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e de rapto internacional de crianças (reformulação) (JO L 178 de 2.7.2019).

⁴² Considerandos 44 e 45. Isso diz respeito, conforme mencionado no Considerando 34, à Diretiva 95/46/CE relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (JO L 281 de 23.11.1995). No entanto, o Regulamento (UE) n.º 2016/679 relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (JO L 119 de 4.5.2016) passou a ser aplicável.

⁴³ Acessível em: https://e-justice.europa.eu/561/EN/public_documents?clang=en. Acesso em: 09 jun. 2023.

⁴⁴ Recitais 50 a 55.

Como pode ser visto, e no que diz respeito ao nosso estudo, o Regulamento (UE) n.º 2016/1191 é totalmente consistente com a realidade tecnológica atual e com as mudanças legislativas que vêm ocorrendo nos Estados-Membros e no contexto internacional no campo da digitalização da administração pública. Ela também está ligada ao desenvolvimento de um Mercado Único Digital⁴⁵. Assim, em particular, com relação aos problemas levantados pela digitalização de documentos públicos e, conseqüentemente, das certificações emitidas pelos Registros Cíveis, isso é regulado em vários de seus preceitos.

1) Por um lado, o artigo 12 trata da produção de versões eletrônicas de formulários padrão multilíngues a serem colocados no Portal Europeu *da Justiça*. No entanto, os Estados-Membros têm uma certa margem de liberdade a esse respeito, pois podem decidir, de acordo com sua legislação nacional, se e em que condições os documentos públicos e os formulários multilíngues podem ser apresentados em formato eletrônico⁴⁶; integrar a versão eletrônica de um formulário multilíngue do Portal Europeu da Justiça em um local diferente acessível em nível nacional e emití-lo a partir daí⁴⁷; e criar versões eletrônicas de formulários multilíngues usando uma tecnologia diferente da usada pelo Portal Europeu *da Justiça*⁴⁸;

(2) Além disso, para efeitos do presente regulamento, as autoridades centrais devem beneficiar das funcionalidades, bem como comunicar e exercer as suas funções utilizando o Sistema de Informação do Mercado

⁴⁵ Comunicação da Comissão de 2015 “Uma Estratégia para o Mercado Único Digital Europeu” (COM (2015) 192 final), bem como a Comunicação da Comissão de 2016 “Plano de Ação de Governo Eletrônico da UE 2016-2020. Acelerar a transformação digital da administração pública” (COM (2016) 179 final), que resultaria na criação de um portal digital único operando como um ponto de entrada único europeu, regulamentado pelo Regulamento (UE) 2018/1724 sobre a criação de um portal digital único para acesso a informações, procedimentos e serviços de assistência e que altera o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 (JO L 295 de 21.11.2018).

⁴⁶ Recital 9.

⁴⁷ Recital 28.

⁴⁸ O considerando 29 afirma que isso pode acontecer “desde que os formulários padrão multilíngues que eles emitem usando essa outra tecnologia contenham as informações exigidas por este regulamento”.

Interno (IMI)⁴⁹. A esse respeito, o artigo 14(4) estabelece que as solicitações de informações, nos casos de dúvida razoável mencionados acima, devem ser acompanhadas de uma cópia do documento público relevante ou de sua cópia autenticada, transmitida eletronicamente por meio do IMI⁵⁰.

3) Além disso, deve-se observar que, conforme previsto no Art. 23(2)(c), o intercâmbio de melhores práticas também deverá abranger o uso de versões eletrônicas de documentos públicos⁵¹;

4) Por fim, conforme mencionado acima, deve-se observar que a aplicação das disposições acima mencionadas do Regulamento não prejudica a aplicação de outras disposições da UE do Regulamento. Afetando, assim, sua legislação sobre questões como assinaturas eletrônicas e identificação eletrônica, bem como sobre outros mecanismos de cooperação administrativa (art. 17).

Apesar das vantagens oferecidas pelo Regulamento (UE) 2016/1191 - em termos de simplificação e isenção de documentos públicos de todas as formas de legalização, formalidades semelhantes e traduções, além de fornecer um mecanismo de cooperação eficaz - esse instrumento da UE também recebeu algumas críticas. Nesse sentido, embora implique um avanço significativo em relação aos objetivos declarados, o instrumento oferece uma solução complexa e inacabada (FONT i MAS, 2017, p. 120-122; NORD, 2021, p. 484-487).

Esses ataques são explicados principalmente por sua falta de ambição e estão relacionados, entre outros, a: seu escopo restrito de aplicação (limitado à circulação do documento), seus efeitos limitados, bem como a natureza subsidiária do instrumento. Isso ocorre porque ele permite um alto nível de fragmentação jurídica e uma pluralidade de sistemas que

⁴⁹ Considerandos 41 e 43.

⁵⁰ O considerando 33 afirma que: “Para garantir um alto nível de segurança e proteção de dados no contexto da aplicação do presente regulamento e para evitar fraudes, a Comissão deve assegurar que o IMI garanta a segurança dos documentos públicos e forneça um meio seguro de transmissão eletrônica desses documentos.” Também o considerando 36.

⁵¹ Recital 50.

afetam a aplicação do regime nacional, das convenções internacionais e de outros regulamentos da UE na área da justiça civil (DIAGO DIAGO, 2014, p. 119-120; NORD, 2022, p. 89-91). Uma série de críticas também pode ser transferida com relação à sua abordagem da digitalização dos Registros Cíveis. Uma posição que, embora relacionada ao desejo de não interferir nas soluções dos Estados Membros nessa área, gera um nível indesejável de complicação em sua aplicação prática (FONT I MAS, 2014, p. 82-83; GUZMÁN ZAPATER, 2017, p. 166).

Consequentemente, embora as medidas previstas no Regulamento impliquem uma harmonização mínima positiva dessa matéria, o que é especialmente bem-vindo em uma área em que há certa disparidade legislativa, pode-se afirmar com a NORD que elas representam um regime jurídico inacabado (NORD, 2022, p. 85). Portanto, talvez fosse mais aconselhável que uma posição mais comprometida e decisiva tivesse sido tomada, de forma geral, sobre a questão da circulação intraeuropeia de registros digitais de estado civil (DIAGO DIAGO, 2014, p. 117); ou que o legislador da UE tivesse optado diretamente por um apoio mais ativo e direto aos instrumentos ICCS mencionados acima (NORD, 2022, p. 100-101).

Nesse sentido, e com relação à regulamentação da dimensão eletrônica, deve-se observar que as soluções propostas pelo legislador europeu no Regulamento (UE) nº 2016/1191 são insuficientes e não oferecem soluções para questões relevantes como, entre outras:

1) O estabelecimento útil de formulários padrão digitais multilíngues uniformes que são obrigatórios para as autoridades dos Estados-Membros;

2) A exigência gradual de digitalização dos Registros Cíveis e dos documentos que eles emitem em nível europeu. Isso será alcançado por meio da harmonização da arquitetura do sistema de TI subjacente, das ferramentas tecnológicas que facilitam a comunicação eletrônica direta entre as autoridades públicas e até mesmo da interconexão dos registros cíveis, conforme previsto na Comunicação da Comissão “A digitalização da justiça na UE - Uma série de oportunidades”⁵² ;

⁵² COM (2020) 710 final.

3) Assim como, conforme previsto no Artigo 26(1)(c) e (2)(c), em relação à Revisão dos Regulamentos, a conveniência de promover:

o uso de sistemas eletrônicos para a transmissão direta de documentos públicos e o intercâmbio de informações entre as autoridades dos Estados-Membros, a fim de excluir qualquer possibilidade de fraude em relação às questões abrangidas pelo presente regulamento.

5 AVALIAÇÃO FINAL

A crescente internacionalização e a digitalização são dois elementos essenciais na atividade atual dos Registros Cíveis. Nesse sentido, enquanto a globalização levou a um aumento significativo na mobilidade transfronteiriça de pessoas, a irrupção da Sociedade da Informação levou a uma crescente digitalização da administração pública, afetando também a gestão desses Registros. Assim, conforme demonstrado neste estudo, são inegáveis os benefícios trazidos pela incorporação de novas ferramentas tecnológicas nesse campo, que também se projetaram na gestão dos Registros Cíveis em sua dimensão internacional. Como pode ser visto, de forma paradigmática, no caso espanhol, a partir das diferentes reformas que os regulamentos do Registro Cível sofreram nos últimos anos e do esforço de digitalização que está sendo realizado.

Como resultado da análise realizada, há anos temos assistido a um intenso trabalho de codificação em nível estadual, regional e internacional, com o objetivo de promover a digitalização e a circulação internacional de atos e documentos de estado cível. Entretanto, os desafios globais enfrentados por essa questão exigem respostas supraestatais. Esse é o nível de regulamentação que foi o foco principal deste estudo. O resultado alcançado sob a perspectiva da codificação regional e internacional, no entanto, está longe de ser ideal; ele é caracterizado pelo alto nível de complexidade resultante da pluralidade de locais de codificação e fontes aplicáveis, bem como pela natureza limitada e fragmentária das soluções contidas nesses instrumentos normativos - tanto em termos das matérias cobertas quanto do acompanhamento desigual pelos países.

Especificamente, foram três os principais centros internacionais de codificação cujos resultados regulatórios foram analisados neste estudo, sob a perspectiva da digitalização e internacionalização da atividade dos Registros Civis: o HCCH, o ICCS e a UE. Embora em todos eles tenham sido observadas certas dificuldades e limitações em relação à matéria analisada. Assim, apesar dos inegáveis esforços realizados nos diferentes centros de codificação, é necessário repensar o modelo atual - que é fragmentário e incompleto - a fim de aproveitar ao máximo as oportunidades oferecidas pelos diferentes centros de codificação diante da incorporação das TIC e, assim, reduzir os obstáculos legais que a situação atual ainda cria na mobilidade internacional das pessoas.

Estamos, portanto, diante de uma necessária mudança de atitude por parte do legislador internacional e europeu, que envolveria, por um lado, o aprofundamento do diálogo e a cooperação construtiva entre as diferentes instituições e centros de codificação envolvidos que trataram desse assunto. Por outro lado, também seria aconselhável aproveitar os pontos fortes oferecidos pelas diversas iniciativas de codificação e tecnologia. E isso, no que diz respeito à pluralidade de questões, tanto estritamente regulatórias quanto puramente técnicas, que estão envolvidas na dimensão transfronteiriça do Registro Civil. Tudo isso, com o objetivo final de facilitar a livre circulação de pessoas e o reconhecimento de seu estado civil em casos de natureza transfronteiriça, em um contexto global cada vez mais digitalizado.

REFERÊNCIAS

BERGÉ, J.-S., **Rethinking Flow Beyond Control. An Outreach Legal essay**, Aix-en-Provence, UMR Droits International, Comparé et Européen (DICE), Col. Influence des droits no. 16, 2021.

BERNASCONI, Ch., “The Electronic Apostille Program (e-APP): Bringing the Apostille Convention into the Electronic Era”, em **Between Brussels and The Hague. Estudos sobre a unificação internacional e regional do direito internacional privado. Liber Amicorum Alegría Borrás**, Barcelona, Marcial Pons, 2013, pp. 199-212.

BORRÁS RODRÍGUEZ, A., “De la exigencia de legalización a la libre circulación de documentos”, em FONT i MAS, M. (Dir.), **El documento público extranjero en España y en la Unión Europea. Estudio sobre las características y efectos del documento público**, Barcelona, Bosch, 2014, pp. 27-46.

CAMUZAT, A., “La forcé probante des actes de l'état civil étrangers”, em FULCHIRON, H. (Dir.), **La circulation des personnes et leur statut dans un monde globalisé**, Paris, Lexis Nexis, 2019, pp. 311-321,

DIAGO DIAGO, P., “La circulación de documentos públicos en situaciones transfronterizas: la tensión entre la seguridad jurídica y la reducción de las cargas para el ciudadano”, em **Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz**, Valencia, Tirant lo Blanch, 2019, No. 1, pp. 81-132.

DURÁN AYAGO, A., “El acceso al registro Civil de certificaciones registrales extranjeras a la luz de la Ley 20/2011: relevancia para los casos de filiación habida a través de gestación por sustitución”, *AEDIPr*, t. XII, 2021, pp. 265-308.

FITCHEN, J., **The Private International Law of Authentic Instruments**, Oxford, Hart, 2022.

FONT i MAS, M., “La autenticidad formal de los documentos públicos en España como obstáculo a las relaciones internacionales y la propuesta de Reglamento sobre la simplificación de la aceptación de documentos en la UE”, *in*: FONT i MAS, M. (Dir.), **El documento público extranjero en España y en la Unión Europea. Estudio sobre las características y efectos del documento público**, Barcelona, Bosch, 2014, pp. 47-83.

FONT i MAS, M. “La libera circolazione degli atti pubblici in materia civile: un passo avanti nello spazio giudiziario europeo”, **Freedom, Security & Justice: European Legal Studies**, 2017, n° 1, pp. 104-125.

GORÉ, M., “L'acte authentique en droit international privé”, em **Droit international privé** : travaux du Comité français de droit international privé, 1998-2000, Paris, Pedone, 2001, pp. 23-48.

GÖSSL, S. e MALCHER, M., “Recognition of a status acquired abroad in the EU. A challenge for national laws form evolving traditional methods to new forms of acceptance and bypassing alternatives”, **CDT**, 2022, Vol. 14, No. 1, pp. 1012-1043.

GUZMÁN ZAPATER, M., “La libre circulación de documentos públicos relativos al estado civil en la Unión Europea”, em FONT i MAS, M. (Dir.), **El documento público extranjero en España y en la Unión Europea. Estudio sobre las características y efectos del documento público**, Barcelona, Bosch, 2014, pp. 85-122.

GUZMÁN ZAPATER, M., “La libre circulación de documentos públicos en materia de estado civil en la UE: el Reglamento UE 2016/1191 del PE y del Consejo”, **RGDE**, 2017, pp. 162-179.

HEINDLER, F., “The digitisation of legal co-operation - reshaping the fourth dimension of Private International Law”, em **The Elgar Companion to The Hague Conference on Private International Law**, Cheltenham, Edward Elgar, 2020, pp. 428-438.

JERKER, D. e SVANTESSON, B., “The (uneasy) relationship between the HCCH and information technology”, em **The Elgar Companion to The Hague Conference on Private International Law**, Cheltenham, Edward Elgar, 2020, pp. 449-463.

JIMÉNEZ BLANCO, P., “Movilidad transfronteriza de personas, vida familiar y Derecho Internacional privado”, **REEI**, 2018, 1, nº 35, pp. 1-49.

MASSIP, J., HONDIUS, F., NAST, C. e GRANET, F., **Commission Internationale de l'État Civil (CIEC). Comissão Internacional do Estado Civil (ICCS)**, Haia, Kluwer Law International, 2018.

NORD, N. e CERQUEIRA, G., “O Regulamento Europeu “Documentos Públicos”: uma obra inacabada”. In: **Direito Internacional e Comparado: Trajetória e perspectivas. Homenagem aos 70 anos do Professor Catedrático Rui Manuel Moura Ramos**, São Paulo, Editora Quartier Latin do Brasil, 2021, Vol. I, pp. 479-491.

NORD, N., “Une harmonisation des actes?”, em FULCHIRON, H. (Dir.), **La circulation des personnes et leur statut dans un monde globalisé**, Paris, Lexis Nexis, 2019, pp. 323-330, pp. 324-327.

NORD, N., “La circulation des actes de l'État civil au sein de l'Union européenne”, em CUARTERO RUBIO, V. e VELASCO RETAMOS, J.M. (Dirs.), **La vida familiar internacional en una Europa compleja: cuestiones abiertas y problemas de la práctica**, Valencia, Tirant lo Blanch, 2022, pp. 81-101.

PINTENS, W., “CIEC/ ICCS (Comissão Internacional do Estado Civil)”, em **Encyclopedia of Private International Law**, Cheltenham, Edward Elgar, 2017, Vol. 1, pp. 330-337.

REVILLARD, M., “l'effet pénalisant des mesures de publicité à l'état civil”, em FULCHIRON, H. (Dir.), **La circulation des personnes et leur statut dans un monde globalisé**, Paris, Lexis Nexis, 2019, pp. 331-335.

ROCA SERRANO, E., **Dimensión internacional del Registro Civil: los casos de Bolivia y España**, Santa Cruz de la Sierra, El País, 2013, pp. 267-268.

RODRÍGUEZ BENOT, A., “La aplicación de las nuevas tecnologías a la cooperación jurídica internacional: la apostilla electrónica”, em *Derecho internacional privado - derecho de la libertad y el respeto mutuo* -, **Ensayos a la memoria de Tatiana B. de Mackelt**, Asunción, CEDED/ ASADIP, 2010, pp. 649-665.

RODRÍGUEZ GAYÁN, E., **Derecho registral civil internacional**, Madri, Eurolex, 1995, pp. 22-23.

VILLAVERDE MENÉNDEZ, I., “Publicidad registral y datos personales. Una especial mención al caso de los registros civil, de la propiedad y mercantil”, em TRONCOSO REIGANA, A. (Coord.), **Transparencia administrativa y protección de datos personales: V Encuentro entre Agencias Autonómicas de Protección de Datos Personales: celebrado el día 28 de octubre de 2008 en la Real Casa de Correos de Madrid, Madrid, Comunidad de Madrid, 2008**, pp. 263-290.

ZABLUD, P., “The 1961 Apostille Convention - authenticating documents for international use”, em **The Elgar Companion to The Hague Conference on Private International Law**, Cheltenham, Edward Elgar, 2020, pp. 277-287.

Recibido: 09/06/2023