



Bruxelas, 27.3.2013  
COM(2013) 160 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO  
CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E  
SOCIAL E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

**Painel da Justiça na UE**

**Um instrumento para promover uma justiça efetiva e o crescimento económico**

## INTRODUÇÃO

A atual crise económica e financeira na UE foi um catalisador para profundas alterações. O seu impacto pode ser observado na reestruturação das economias nacionais para preparar as bases para o crescimento e a competitividade.

Neste processo de reforma, os sistemas nacionais de justiça desempenham um papel fundamental na restauração da confiança e no regresso ao crescimento. Um sistema judicial eficiente e independente contribui para a confiança e a estabilidade. Decisões judiciais previsíveis, oportunas e exequíveis constituem fatores estruturais fundamentais de um contexto empresarial atraente. Mantêm a confiança para a criação de empresas, a execução de um contrato, a liquidação de dívidas privadas, a proteção dos direitos de propriedade, bem como de outros direitos.

A experiência dos Estados-Membros submetidos a programas de ajustamento económico<sup>1</sup> mostra que as deficiências existentes no funcionamento de um sistema judicial aumentam a espiral de crescimento negativo e minam a confiança dos cidadãos e das empresas nas instituições judiciais. Por este motivo, em 2011, as reformas judiciais nacionais tornaram-se parte integrante dos fatores estruturais desses programas.

A melhoria da qualidade, da independência e da eficiência dos sistemas judiciais é igualmente uma prioridade do Semestre Europeu, o novo ciclo anual de coordenação das políticas económicas<sup>2</sup>. Em 2012, foram identificados seis Estados-Membros<sup>3</sup> com desafios a ultrapassar, nomeadamente no que se refere à duração dos processos judiciais e à organização do sistema judiciário.

### *A eficácia dos sistemas de justiça nacionais é crucial para a UE*

O acesso a um sistema judicial eficaz é um direito essencial na base das democracias europeias e consagrado nas tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros. É crucial para a eficácia de todo o direito da UE, em especial, da legislação económica da UE que contribui para o crescimento. Por exemplo, os tribunais nacionais desempenham um papel essencial na aplicação do direito da concorrência da UE<sup>4</sup> e de outra legislação da UE crucial para o funcionamento do mercado único<sup>5</sup>, nomeadamente nos domínios das comunicações

---

<sup>1</sup> Grécia, Irlanda, Letónia e Portugal.

<sup>2</sup> Comunicação da Comissão — Análise anual do crescimento 2013, COM (2012) 750 final.

<sup>3</sup> Bulgária, Itália, Letónia, Polónia, Eslovénia e Eslováquia.

<sup>4</sup> Por exemplo, Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado (JO L 1 de 4.1.2003, pp. 1-25).

<sup>5</sup> Por exemplo, a Diretiva 2000/31/CE relativa ao comércio eletrónico (JO L 178 de 17.7.2000, p. 1).

eletrónicas<sup>6</sup>, da propriedade intelectual<sup>7</sup>, dos contratos públicos<sup>8</sup>, do ambiente<sup>9</sup> e da proteção dos consumidores<sup>10</sup>.

Sempre que um tribunal nacional aplica a legislação da UE, age como um «tribunal da União» e deve fornecer uma proteção judicial efetiva para todos, cidadãos e empresas, cujos direitos garantidos pela legislação da UE foram violados. A importância do direito à ação está consagrada na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (artigo 47.º).

A existência de sistemas de justiça eficientes é igualmente indispensável para o reforço da confiança mútua necessária para o desenvolvimento e a aplicação dos instrumentos da UE baseados no reconhecimento mútuo e na cooperação. Em conformidade com o artigo 67.º, n.º 1, do TFUE, a União constitui um espaço de justiça, no respeito dos diferentes sistemas e tradições jurídicos dos Estados-Membros. Os cidadãos, as empresas, os juízes e as autoridades devem confiar, respeitar, reconhecer e executar as decisões tomadas pelo sistema judicial de outro Estado-Membro.

As deficiências nos sistemas de justiça nacionais não são, portanto, apenas um problema para um determinado Estado-Membro, mas podem afetar o funcionamento do mercado único e, mais geralmente, de toda a UE.

#### *A necessidade de um exame global sistemático*

Na sua análise anual do crescimento de 2013<sup>11</sup>, a Comissão Europeia sublinhou a importância de melhorar a qualidade, a independência e a eficiência dos sistemas judiciais nacionais. Antes de formular recomendações específicas por país neste domínio, há a necessidade de realizar um exame global sistemático do funcionamento dos sistemas de justiça em todos os Estados-Membros, que tenha plenamente em conta as diferentes tradições jurídicas nacionais. São necessários dados objetivos, fiáveis e comparáveis para apoiar as reformas empreendidas do sistema judicial para o relançamento do crescimento.

### **1. O QUE É O PAINEL DE AVALIAÇÃO DA JUSTIÇA NA UE?**

O objetivo do painel de avaliação da justiça na UE («Painel de avaliação») consiste em ajudar a UE e os Estados-Membros a tornarem mais eficaz a justiça através do fornecimento de dados objetivos, fiáveis e comparáveis sobre o funcionamento dos sistemas judiciais em todos os Estados-Membros. Qualidade, independência e eficiência são os principais componentes de um «sistema judicial eficaz». A apresentação de informações sobre estes componentes em todos os Estados-Membros contribui para identificar as eventuais lacunas e os bons exemplos, apoiando o desenvolvimento das políticas no domínio da justiça a nível nacional e a nível da UE.

---

<sup>6</sup> Por exemplo, a Diretiva-Quadro 2002/21/CE relativa às redes e serviços de comunicações eletrónicas (JO L 108 de 24.4.2002, p. 33-50).

<sup>7</sup> Diretiva 2004/48/CE, relativa ao respeito dos direitos de propriedade intelectual (JO L 157 de 30.4.2004, pp. 45 – 86).

<sup>8</sup> Por exemplo, a Diretiva 2007/66/CE relativa à melhoria da eficácia do recurso em matéria de adjudicação de contratos públicos (JO L 335 de 20.12.2007, p. 31-46).

<sup>9</sup> O papel dos tribunais nacionais é salientado na Comunicação da Comissão relativa à aplicação do direito comunitário do ambiente, COM (2008) 773 final.

<sup>10</sup> Por exemplo, a Diretiva 2011/83/UE, relativa aos direitos dos consumidores (JO L 304 de 22.11.2011, p. 64).

<sup>11</sup> COM(2012) 750 final.

As **características** principais do painel são as seguintes:

- Trata-se de um instrumento de *comparação* que abrange todos os Estados-Membros<sup>12</sup>. Seja qual for o modelo do sistema de justiça nacional ou a tradição jurídica em que assenta, a rapidez, a independência, o preço e o fácil acesso são alguns dos parâmetros essenciais que compõem um sistema de justiça eficaz. Muito embora o painel de avaliação inclua uma comparação baseada em certos indicadores, o seu objetivo não consiste em apresentar uma classificação global única nem em promover em tipo específico de sistema judicial;
- Visa apresentar *tendências* no funcionamento dos sistemas judiciais nacionais ao longo do tempo. Em 2013, dado que é a primeira vez que é publicado, o painel não reflete necessariamente os efeitos das reformas em curso em certos Estados-Membros<sup>13</sup>. Como o painel de avaliação é um exercício periódico, esses efeitos poderão ser visíveis em futuros painéis de avaliação;
- Trata-se de um instrumento *não vinculativo*, a utilizar no quadro de um diálogo aberto com os Estados-Membros, que visa ajudar os Estados-Membros e as instituições da UE a definir políticas mais eficazes em matéria de justiça. Contribui para a identificação de questões que merecem uma especial atenção. O fraco desempenho revelado pelos indicadores convida a uma análise aprofundada das razões subjacentes aos resultados e, se for caso disso, à realização das reformas adequadas, tendo em conta que a comparabilidade dos dados pode ser limitada pelas diferenças de procedimentos e de contextos jurídicos;
- Trata-se de um instrumento *evolutivo* que se desenvolverá progressivamente nos domínios abrangidos e em termos de indicadores e de metodologia, com o objetivo de identificar os parâmetros essenciais de um sistema judicial eficaz. No diálogo com os Estados-Membros, o painel de avaliação poderá abranger progressivamente outras áreas dos sistemas judiciais e outros elementos da «cadeia de justiça» à qual uma pessoa ou uma empresa deve recorrer para obter uma justiça eficaz (por exemplo, desde a fase inicial da sua entrada no sistema judicial até à fase final da execução de uma decisão).

Dada a importância dos sistemas judiciais nacionais para a economia, o **âmbito** do painel de avaliação de 2013 centra-se nos parâmetros de um sistema de justiça que contribui para melhorar a envolvente empresarial e de investimento. O painel de avaliação analisa indicadores de eficiência relativos aos processos *não criminais*, nomeadamente, aos processos litigiosos civis e comerciais, que são relevantes para a resolução de litígios de carácter comercial, e aos processos administrativos. A justiça administrativa desempenha um papel importante na envolvente empresarial, por exemplo, no tocante à obtenção de licenças ou aos litígios com a administração em matéria de fiscalidade ou com as autoridades reguladoras nacionais.

Para preparar o presente painel de avaliação, a Comissão Europeia convidou a Comissão para a Eficácia da Justiça na Europa (CEPEJ) do Conselho da Europa a recolher dados e a realizar

---

<sup>12</sup> Se os dados nacionais não estiverem disponíveis, este facto é mencionado nos dados em questão.

<sup>13</sup> Muitos Estados-Membros estão em vias de aplicar medidas destinadas a melhorar o funcionamento dos seus sistemas judiciais. Em 12 Estados-Membros as referidas reformas são desenvolvidas no contexto de iniciativas e instrumentos da UE (programas de ajustamento económico, recomendações específicas por país no âmbito do Semestre Europeu e mecanismo de cooperação e de verificação).

uma análise<sup>14</sup>. A Comissão Europeia utilizou os dados mais relevantes e significativos para elaborar o presente painel de avaliação. O painel de avaliação utiliza igualmente dados de outras fontes, como o Banco Mundial, o Fórum Económico Mundial e o World Justice Project.

## 2. INDICADORES DO PAINEL DE 2013 DA JUSTIÇA NA UE

Em 2013, o painel apresenta algumas conclusões essenciais com base principalmente nos indicadores relacionados com a eficiência processual: duração dos processos, taxa de resolução dos processos e número de processos pendentes<sup>15</sup>.

- A **duração dos processos** exprime o tempo (em dias) necessários para a resolução de um caso no tribunal, ou seja, o tempo necessário para que o tribunal tome uma decisão em primeira instância. O indicador da duração da resolução consiste no número de processos pendentes, dividido pelo número de processos resolvidos no final de um ano, multiplicado por 365 dias.
- A taxa de **resolução dos processos** é a relação entre o número de processos resolvidos e o número de processos entrados. Mede se um tribunal está a manter um ritmo adequado face ao número de processos novos. Quando a taxa de resolução dos processos é baixa e a duração dos processos é elevada, o sistema judicial acumula atrasos.
- O **número de processos pendentes** exprime o número de processos que têm ainda de ser tratados no início de um determinado período (por exemplo, um ano). O número de processos pendentes influencia a duração de resolução. Para melhorar o indicador da duração dos processos há que tomar medidas para reduzir o número de processos pendentes.

O painel de avaliação examina igualmente os indicadores sobre certos fatores que podem ajudar a reduzir a duração dos processos e a elevar a qualidade da justiça: o acompanhamento e a avaliação das atividades dos tribunais, os sistemas das tecnologias da informação e comunicação (TIC) para os tribunais, a resolução alternativa de litígios e a formação dos juízes. Embora vários outros importantes fatores tenham também um impacto sobre a duração dos processos, nomeadamente as especificidades e a complexidade dos processos, os indicadores acima referidos fornecem informações úteis que refletem a sensibilização dos Estados-Membros para a importância destas questões e para as medidas tomadas nesta matéria.

- O **acompanhamento** e a **avaliação** das atividades dos tribunais: a fim de melhorar a qualidade e a eficiência dos processos judiciais, as atividades dos tribunais devem ser acompanhadas através de um sistema de recolha de informações completo e acessível publicamente, bem como de uma avaliação periódica. Os indicadores apresentados refletem a existência de sistemas de acompanhamento e de avaliação regulares das atividades dos tribunais.

---

<sup>14</sup> A versão integral do estudo sobre o funcionamento dos sistemas judiciais e o funcionamento da economia nos Estados-Membros da UE, elaborado em 2012 pela CEPEJ para a Comissão Europeia, está disponível no sítio Web da DG Justiça [http://ec.europa.eu/justice/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/index_en.htm).

<sup>15</sup> Trata-se de indicadores definidos pelo CEPEJ. A sua definição e inter-relação está disponível na página Web: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp).

Os sistemas de *acompanhamento* incluem a publicação de um relatório de atividade anual e a quantificação do número de processos iniciados, de decisões proferidas, de processos adiados e da duração dos processos.

O indicador da *avaliação* das atividades dos tribunais baseia-se na existência:

- da definição de indicadores de desempenho (tais como, processos entrados, processos encerrados, processos pendentes, processos em atraso, desempenho dos juízes e dos funcionários judiciais, execução, custos),
  - da avaliação regular do desempenho e dos resultados,
  - de definição de normas de qualidade (tais como, em matéria de políticas de garantia de qualidade, de políticas de recursos humanos, de valores de referência para os processos e de utilização dos recursos),
  - de pessoal judicial especializado, responsável pela política de qualidade.
- ***Sistemas de TIC utilizados pelos tribunais:*** a utilização das tecnologias da informação e comunicação tornou-se indispensável para a eficiência da administração da justiça. Os indicadores apresentados apontam a disponibilidade de *sistemas de TIC para o registo e a gestão dos processos* e para a *comunicação e o intercâmbio de informações* entre os tribunais e a respetiva envolvente (por exemplo, formulários eletrónicos em linha, um sítio Web do tribunal, o acompanhamento em linha dos processos, um registo eletrónico, o processamento eletrónico dos créditos de pequeno montante e a cobrança de créditos não contestados, a apresentação eletrónica de reclamações e videoconferências).
- ***Resolução alternativa de litígios (RAL)*** para processos litigiosos civis e comerciais: a RAL nas suas várias modalidades pode completar os processos judiciais tradicionais. Este indicador regista a disponibilidade de meios alternativos de resolução de litígios.
- ***Formação de juízes:*** a formação de juízes, formação inicial e formação contínua ao longo de toda a carreira, é um elemento importante para a qualidade e a eficácia das decisões judiciais. A formação pode incidir na especialização, mas também na melhoria de competências. Este indicador fornece informações sobre a formação obrigatória dos juízes.
- ***Recursos:*** o orçamento dos tribunais, o número de juízes e advogados fornecem informações sobre os recursos utilizados nos sistemas de justiça.

O painel de avaliação apresenta igualmente conclusões baseadas em indicadores relacionados com a perceção da **independência** do sistema judicial. A perceção da independência é importante para as decisões de investimento. No seu relatório anual sobre a competitividade mundial («Global Competitiveness Report»), o Fórum Económico Mundial (WEF) apresenta um «índice de perceção da independência», que é relevante no contexto do crescimento económico, visto que se baseia num inquérito a que respondeu uma amostra representativa de empresas de todos os países, ativas nos principais setores da economia (agricultura, indústria transformadora, indústria não transformadora e serviços)<sup>16</sup>. No quadro do seu relatório 2012-

---

<sup>16</sup> O indicador WEF baseia-se nas respostas do inquérito à pergunta: «Em que medida o sistema judicial do seu país é independente de influências dos membros do Governo, de cidadãos ou de empresas?». Ao inquérito responderam, entre 2010 e 2011, consoante o país, uma amostra representativa de empresas de todos os países, ativas nos principais setores da economia (agricultura, indústria transformadora,

2013 sobre o índice do Estado de Direito (Rule of Law Index), o World Justice Project (WJP) criou um indicador sobre a «perceção da independência da justiça civil», baseado nas respostas recolhidas em sondagens realizadas junto do grande público<sup>17</sup>, e de profissionais. Deve igualmente observar-se que o Tribunal de Justiça da União Europeia<sup>18</sup> e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem<sup>19</sup> ao examinarem a independência do sistema judicial sublinharam a importância da perceção da independência da justiça. De acordo com a jurisprudência desses tribunais, a independência do poder judicial exige a existência de regras pormenorizadas, a fim de afastar qualquer dúvida razoável, no espírito das pessoas, quanto à impermeabilidade da instituição a fatores externos e à sua neutralidade em relação aos interesses em jogo.

### 3. PRINCIPAIS CONCLUSÕES DO PAINEL DE AVALIAÇÃO DE 2013 DA JUSTIÇA NA UE

#### 3.1. Importantes disparidades na duração dos processos

Justiça atrasada é justiça negada. A tomada de decisões atempada é essencial para as empresas e os investidores. Nas suas decisões de investimento, as empresas têm em conta o risco de se verem envolvidas em litígios comerciais, laborais ou fiscais ou em processos de insolvência. A eficiência com que um sistema judicial de um país gere os litígios é muito importante. Por exemplo, a execução legal de um contrato de fornecimento ou da prestação de um serviço é tanto mais onerosa quanto mais tempo durar o litígio judicial, podendo mesmo perder qualquer significado se se atrasar para além de um determinado tempo, dado que a probabilidade de obter o pagamento ou uma indemnização se reduz.

Os dados de todos os gráficos dizem respeito a 2010, salvo indicação em contrário. Os Estados-Membros colocados à direita nos gráficos, para os quais não são indicados quaisquer valores, são aqueles cujos dados não estavam disponíveis. Exceto no gráfico 4, todos os valores dizem respeito a processos em primeira instância. A qualidade e a eficiência de um sistema judicial deveria já observar-se na primeira instância, visto que a primeira instância é um passo obrigatório para todos os processos.

---

indústria não transformadora e serviços). A gestão do inquérito assumiu diferentes formatos, incluindo entrevistas diretas de quadros de empresas, entrevistas telefónicas e por correio eletrónico, com um inquérito em linha como alternativa. Disponível em: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2012-2013/>.

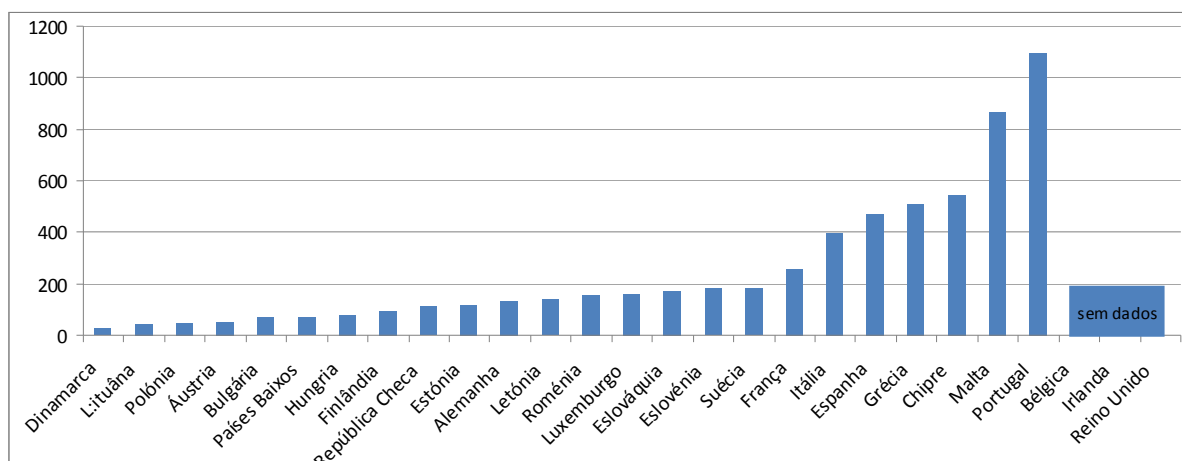
<sup>17</sup> Este subindicador sobre a justiça civil concebido pelo *World Justice Project* indica a medida em que a justiça civil é percebida como livre de qualquer influência governamental indevida. Baseia-se em respostas recolhidas: (1) no quadro de uma sondagem ao grande público organizada pelos principais institutos de sondagem nacionais junto de uma amostra representativa de 1 000 inquiridos nas três maiores cidades de cada país (consoante o país, os dados foram recolhidos em 2009, 2011 e 2012); e (2) através de questionários compostos por perguntas do tipo fechado, que foram dirigidas, em cada país, a profissionais do direito e académicos especializados em direito civil (os dados foram recolhidos em 2012).

Os dados estão disponíveis no indicador 7.4 na seguinte página Web: [http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/WJP\\_Index\\_Report\\_2012.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/WJP_Index_Report_2012.pdf).

<sup>18</sup> Por exemplo, processo C-506/04, *Wilson*, [2006] I-8613.

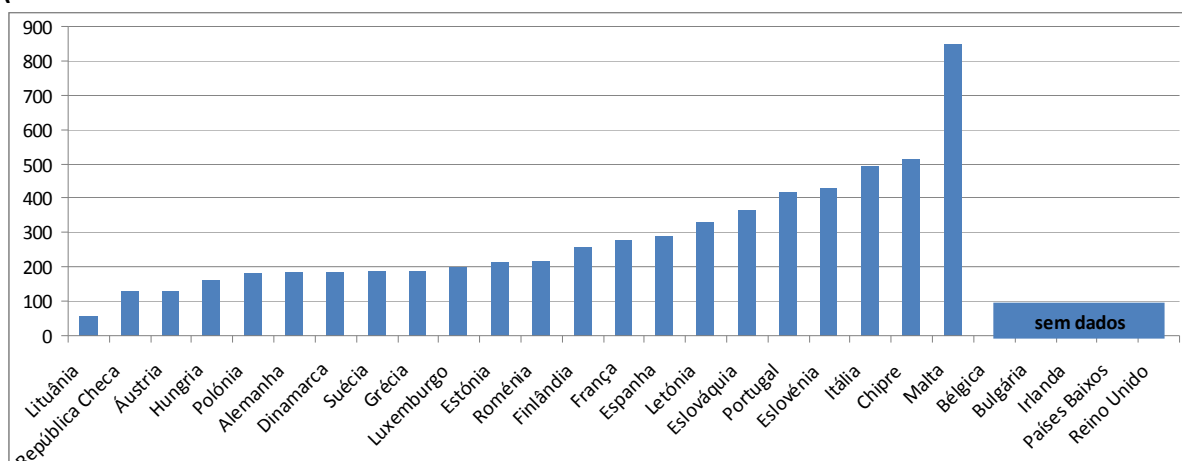
<sup>19</sup> Por exemplo, processos *Cooper / Reino Unido* [GC], n.º 48843/99, TEDH 2003-XII; *Campbell and Fell / Reino Unido*, n.ºs 7819/77 e 7878/77, 28 de junho de 1984, Series A n.º 80.

**Gráfico 1: Tempo necessário para resolver processos não criminais \* (em dias) (fonte: estudo CEPEJ<sup>20</sup>)**



\* Os processos não criminais incluem os processos civis e comerciais, ações executivas, processos de registo predial, processos de registo comercial e processos administrativos.

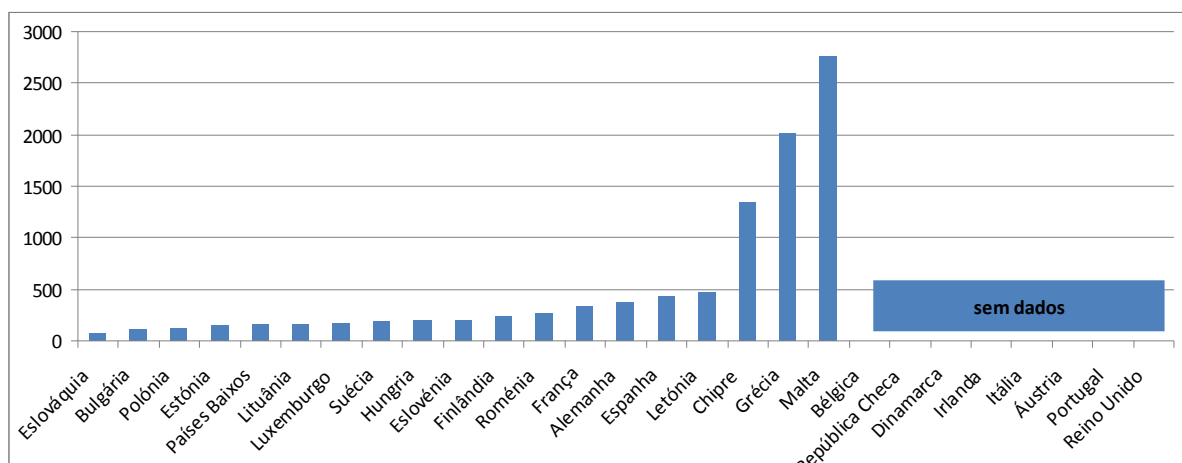
**Gráfico 2: Tempo necessário para resolver processos litigiosos em matéria civil e comercial \* (em dias)**



fonte: estudo CEPEJ)

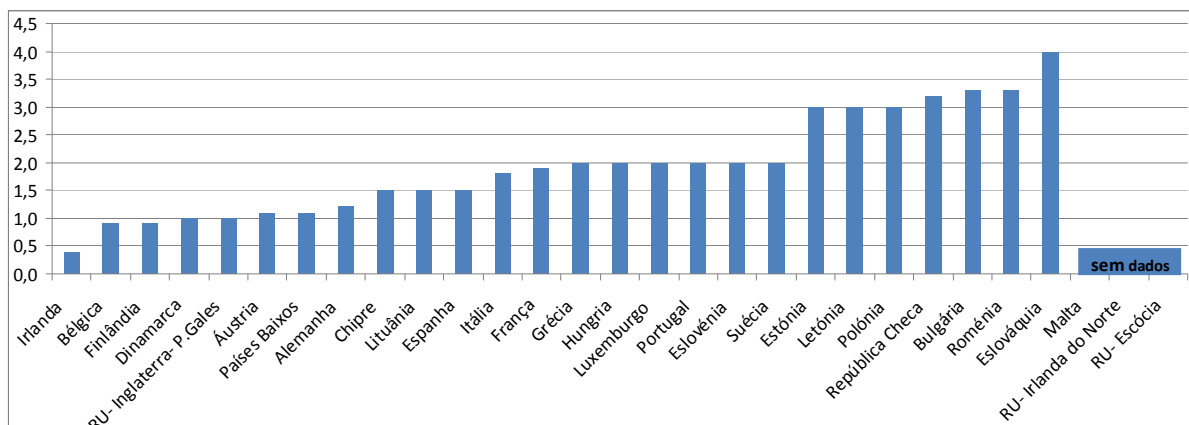
Os processos litigiosos em matéria civil (e comercial) dizem respeito aos conflitos entre partes, por exemplo os litígios sobre contratos e processos de insolvência. Em contrapartida, os processos não litigiosos em matéria civil (e comercial) dizem respeito, por exemplo, aos processos sem contraditório, por exemplo, ordens de pagamento não contestadas.

**Gráfico 3: Tempo necessário para resolver processos administrativos \* (em dias) (fonte: estudo CEPEJ)**



\* Os processos administrativos dizem respeito a litígios entre os cidadãos e autoridades locais, regionais ou nacionais. Os processos administrativos são dirimidos por tribunais administrativos especiais em alguns países, e dirimidos pelos tribunais civis, noutros.

**Gráfico 4: Tempo necessário para resolver processos de insolvência (em anos) (fonte: estudo CEPEJ/Banco Mundial: Doing Business)**



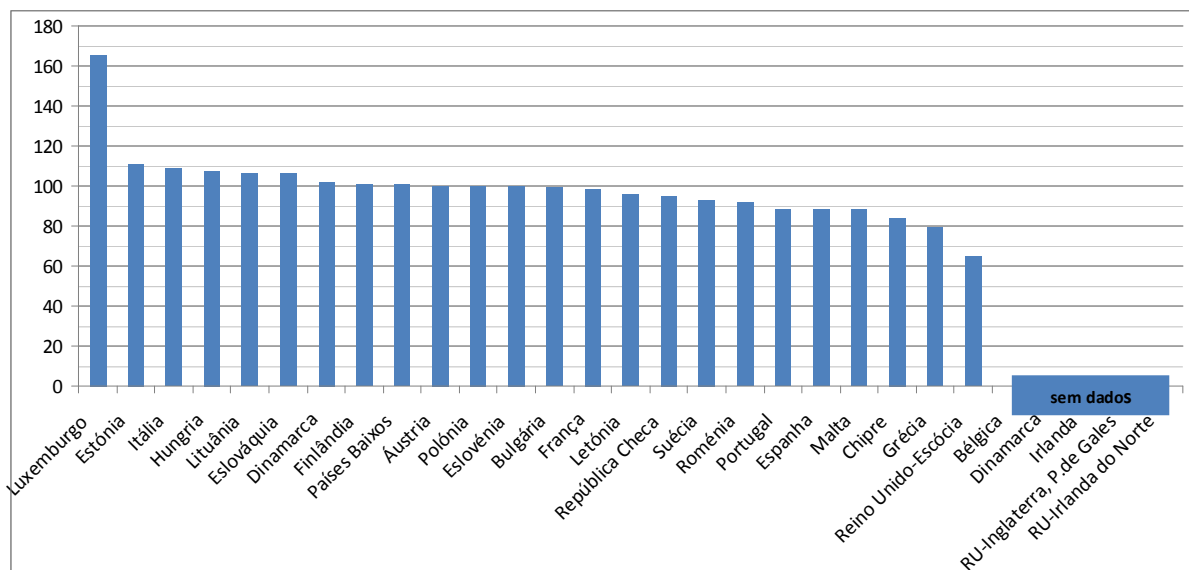
\* Tempo necessário para que os credores recuperem o seu crédito. O período de tempo medido decorre entre o incumprimento da empresa e o pagamento de parte ou da totalidade do montante em dívida ao banco. As táticas eventualmente utilizadas pelas partes para atrasar o processo, tais como a apresentação de recursos dilatórios ou os pedidos de adiamento, são tomadas em consideração. Os dados são recolhidos a partir das respostas a um questionário dadas por profissionais nacionais em matéria de insolvência, que são verificadas por meio da análise das disposições legislativas e regulamentares aplicadas e através da aferição com as informações publicamente acessíveis sobre as regras no domínio da insolvência.

- Os dados acima apresentados revelam disparidades significativas em termos da duração dos processos: pelo menos um terço dos Estados-Membros apresenta uma

**duração dos processos pelo menos duas vezes superior à da maioria dos Estados-Membros<sup>20</sup>.**

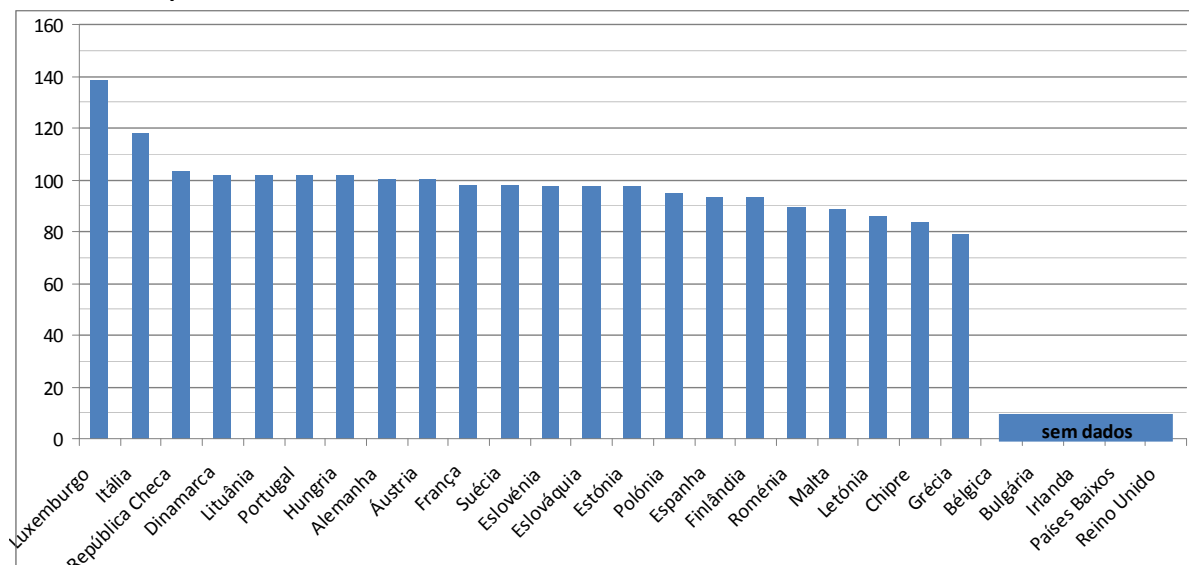
A duração dos processos está ligada à rapidez com que os tribunais podem decidir os processos, a «*taxa de resolução dos processos*», e ao número de processos que aguardam resolução (casos pendentes). Quando a taxa de resolução dos processos é de cerca de 100 %, ou superior, significa que os tribunais estão em condições de resolver, pelo menos, tantos processos quantos os que dão entrada. Quando a taxa de resolução dos processos é inferior a 100 %, significa que os tribunais estão a resolver menos processos do que os que dão entrada e, conseqüentemente, no final do ano, o número de processos não resolvidos aumenta o número de processos pendentes. Se esta situação se mantiver ao longo de vários anos, poderá ser reveladora da existência de um problema mais sistémico, uma vez que os atrasos que se acumulam vão agravar a carga de trabalho dos tribunais e aumentar ainda mais a duração dos processos.

**Gráfico 5: Taxa de resolução de processos não criminais (em % — os valores superiores a 100 % indicam que são resolvidos mais processos do que os que dão entrada, enquanto os valores inferiores a 100 % indicam que são resolvidos menos processos do que os processos novos) (Fonte: estudo CEPEJ)**

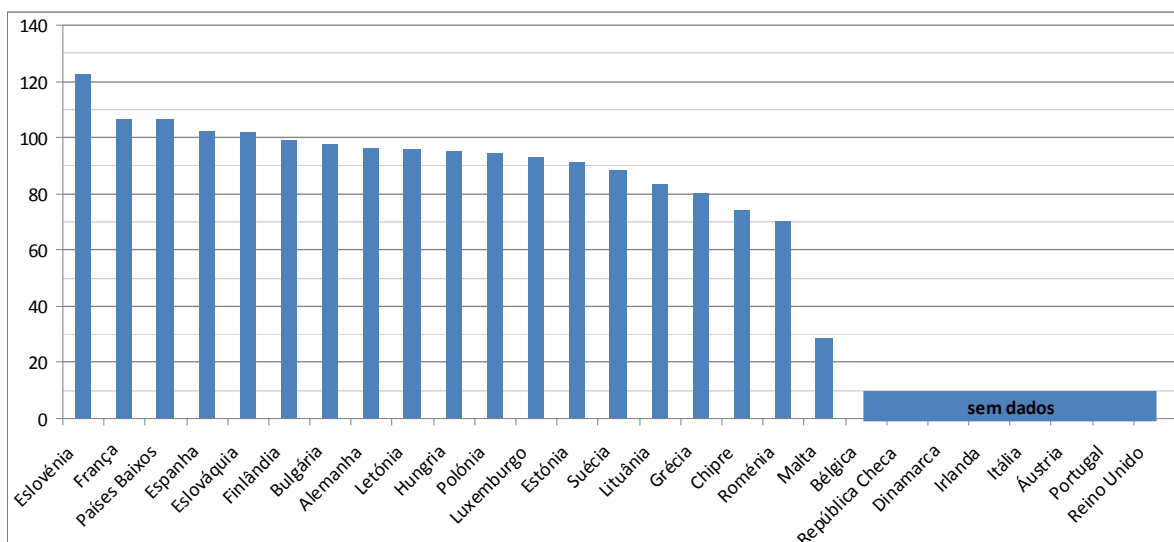


<sup>20</sup> Se considerarmos conjuntamente os gráficos 1, 2 e 3.

**Gráfico 6: Taxa de resolução de processos litigiosos em matéria civil e comercial (em %) (fonte: estudo CEPEJ)**



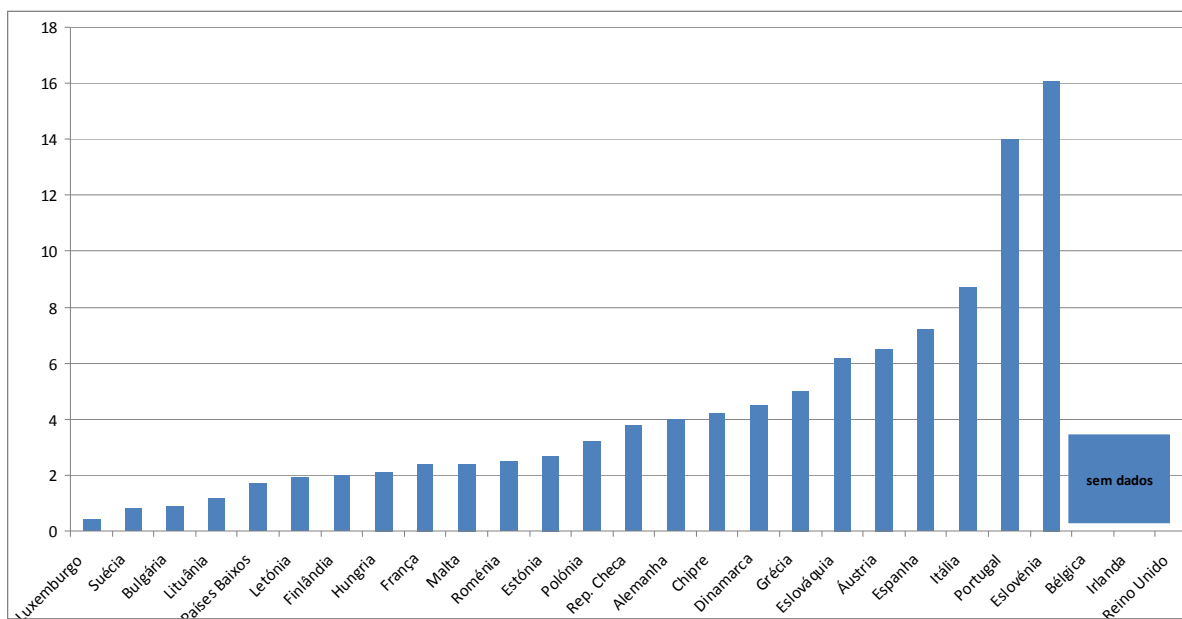
**Gráfico 7: Taxa de resolução de processos administrativos (em %) (fonte: estudo CEPEJ)**



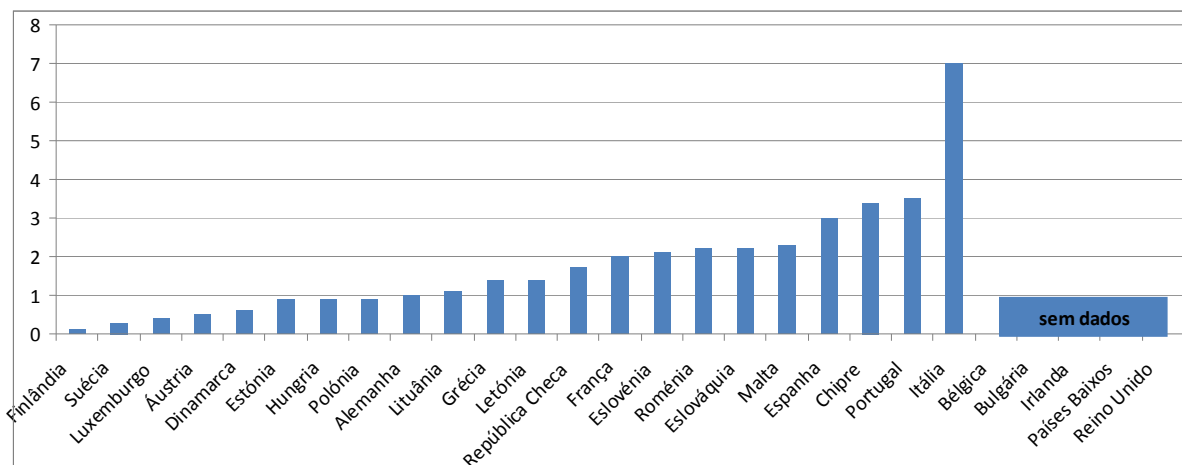
➤ **Os valores acima apresentados indicam que alguns Estados-Membros podem ter dificuldades na sua capacidade para resolver certas categorias de processos.**

Os gráficos 8-10 a seguir apresentados mostram o número de processos pendentes no início do ano de referência (1 de janeiro de 2010). Esses processos pendentes resultam do desempenho dos tribunais no ano anterior. Por esta razão, as taxas baixas de resolução de processos durante o ano de 2010, tal como indicado nos gráficos 5-7, não estão ainda repercutidas nos gráficos 8-10 relativos ao número de processos pendentes. O aumento do número de processos pendentes no final do ano será repercutido em futuros exercícios.

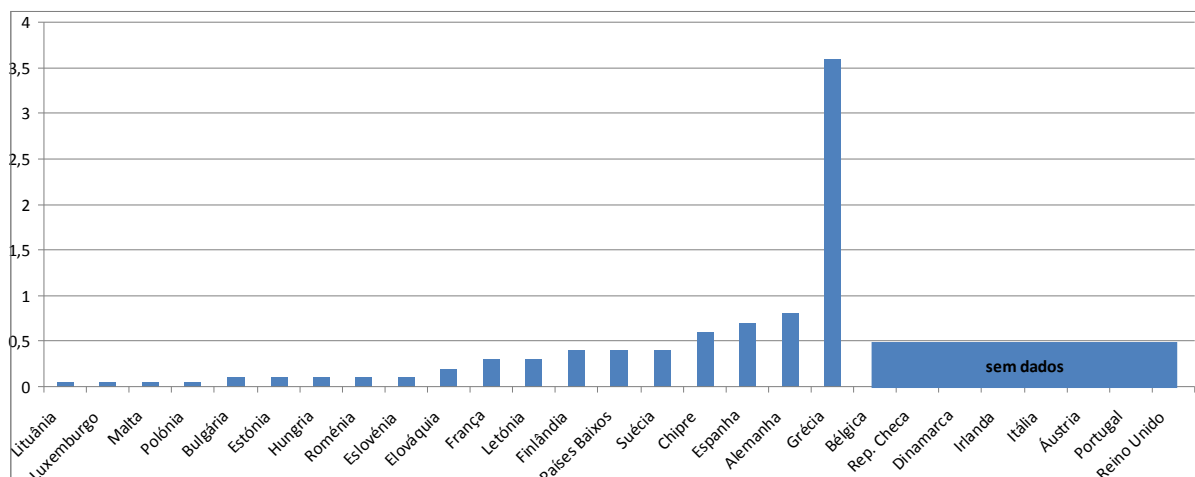
**Gráfico 8: Número de processos não criminais pendentes (por 100 habitantes) (fonte: estudo CEPEJ)**



**Gráfico 9: Número de processos litigiosos em matéria civil e comercial pendentes (por 100 habitantes) (fonte: estudo CEPEJ)**



**Gráfico 10: Número de processos administrativos pendentes (por 100 habitantes) (fonte: estudo CEPEJ)**



- **Os valores acima apresentados demonstram que vários Estados-Membros têm um número particularmente elevado de processos pendentes.**

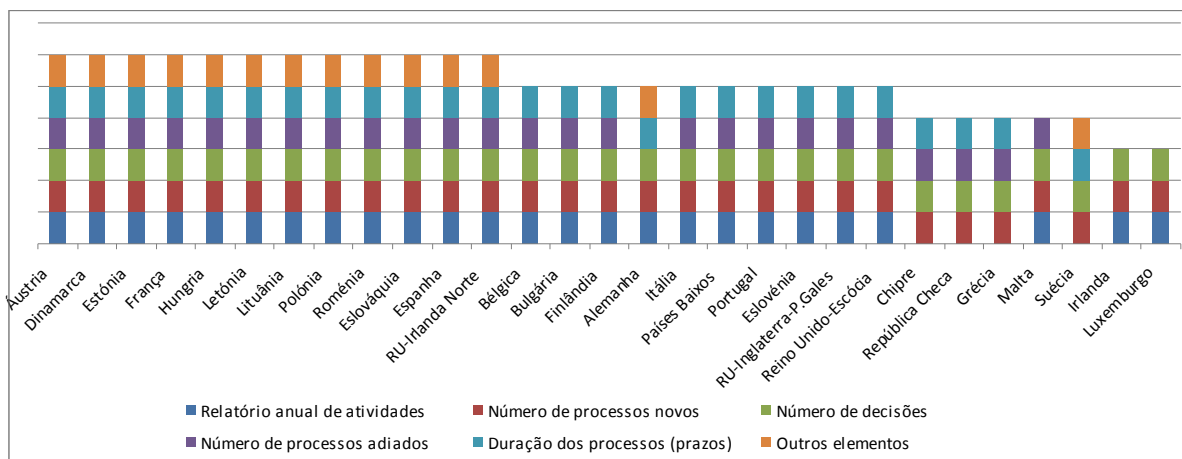
Em conclusão, afigura-se que:

- **Certos Estados-Membros combinam fatores negativos: morosidade do processo em primeira instância, juntamente com baixas taxas de resolução de processos e/ou um elevado número de processos pendentes. Tais situações merecem uma atenção especial e uma análise aprofundada, uma vez que podem ser indicativas de insuficiências de caráter mais sistémico, relativamente às quais devem ser tomadas medidas corretivas.**
- **A redução da duração excessiva dos processos deve ser uma prioridade, a fim de melhorar a envolvente empresarial e a capacidade de atrair investimentos.**

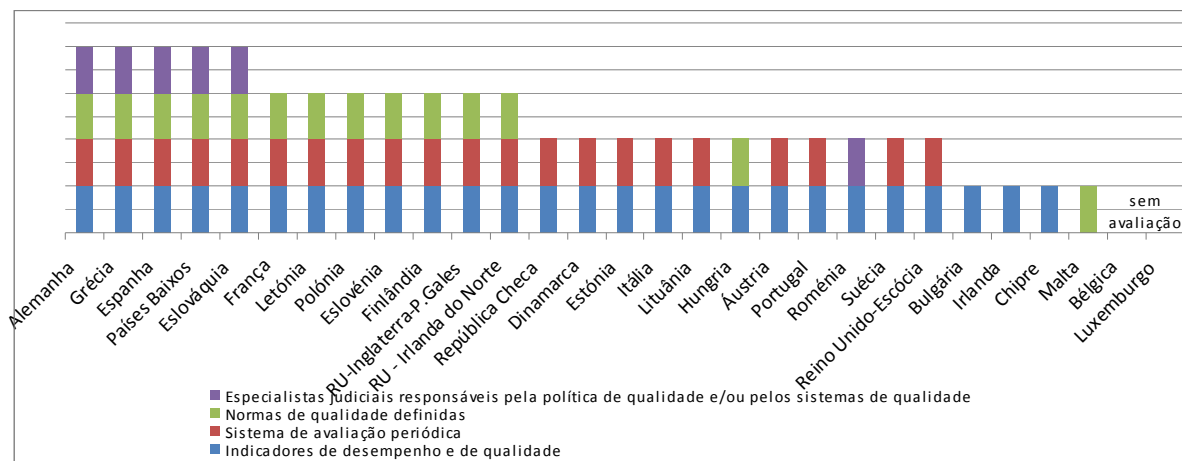
### **3.2. O acompanhamento e a avaliação contribuem para reduzir a duração dos processos e aumentar a qualidade da justiça**

A ausência de um acompanhamento e uma avaliação fiáveis podem dificultar os progressos em matéria de funcionamento do sistema judicial. A falta de qualidade da decisão judicial pode aumentar os riscos da atividade económica das grandes empresas e das PME e afetar as escolhas dos consumidores. A referida falta de qualidade pode traduzir-se em decisões apressadas ou menos previsíveis, em processos incompreensíveis ou numa justiça inacessível. Uma efetiva gestão do tempo dos processos em tribunal exige que os tribunais, o sistema judiciário e todos os utilizadores finais possam ser informados sobre o funcionamento dos tribunais através de um sistema de acompanhamento regular. A definição de políticas de qualidade e a avaliação das atividades dos tribunais são instrumentos para aumentar a qualidade da justiça, a fim de melhorar o acesso à justiça, a confiança, a previsibilidade e a rapidez das decisões judiciais.

**Gráfico 11: Existência de acompanhamento das atividades dos tribunais<sup>21</sup> (fonte: estudo CEPEJ)**



**Gráfico 12: Existência de avaliação das atividades dos tribunais (fonte: relatório CEPEJ de 2012)**



**Os gráficos acima apresentados demonstram**

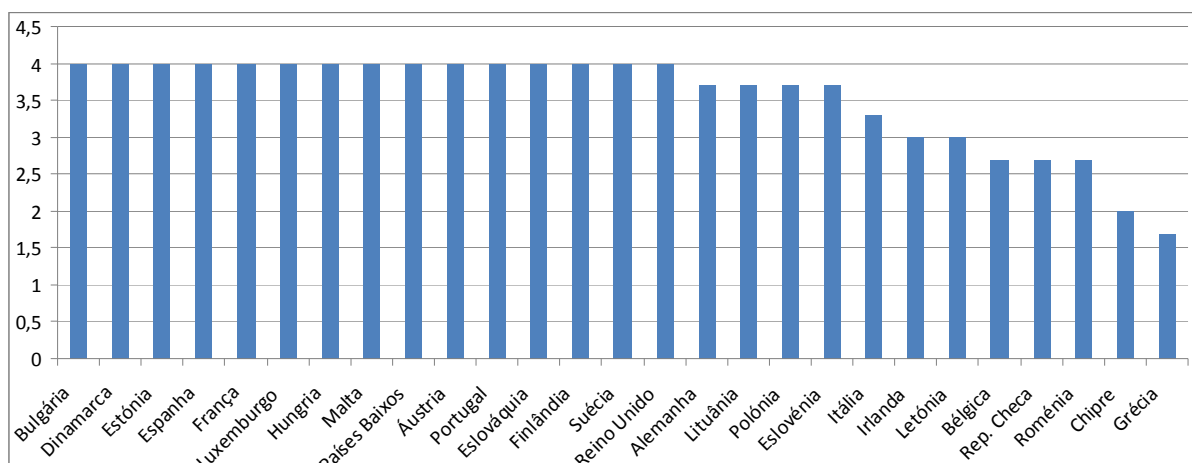
- que uma grande maioria dos Estados-Membros dispõe de um sistema global de acompanhamento, mas diversos Estados-Membros estão em atraso nesse aspeto ou não disponibilizam os dados;
- que vários Estados-Membros não realizam avaliações periódicas da atividade dos tribunais e que em mais de metade dos Estados-Membros não foram estabelecidas normas de qualidade.

### **3.3. Os sistemas de tecnologia de informação e comunicação ajudam a reduzir a duração dos processos e facilitam o acesso à justiça**

Os sistemas TIC para o registo e a gestão dos processos são instrumentos indispensáveis para os tribunais efetuarem uma gestão eficaz da duração dos processos, uma vez que contribuem para melhorar o ritmo a que os tribunais podem tratar os processos e, deste modo, reduzir a duração total do processo.

<sup>21</sup> Os indicadores apresentados nos gráficos 11 a 22 abrangem todos os tribunais.

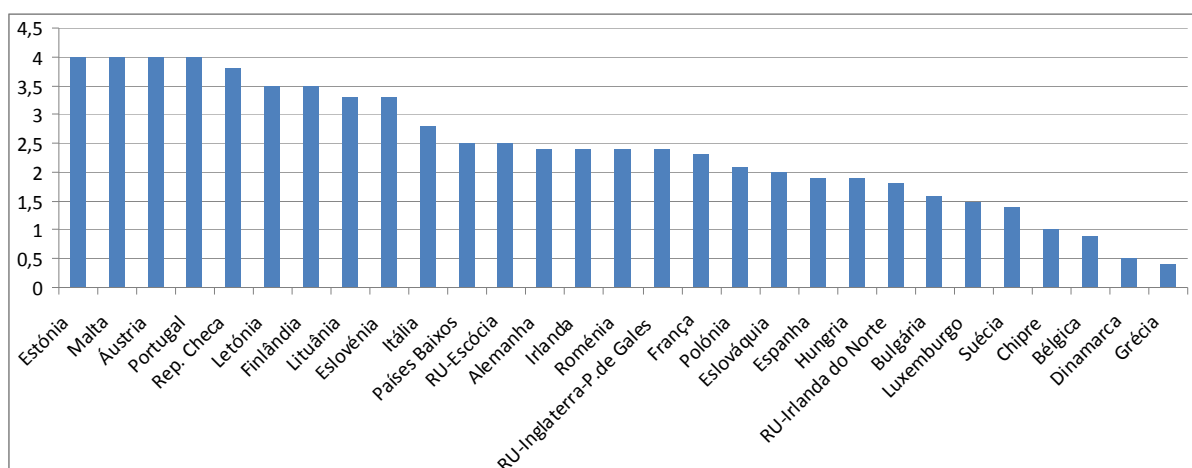
**Gráfico 13: Sistemas de TIC para o registo e a gestão dos processos (indicador ponderado — min = 0, max = 4)<sup>22</sup> (fonte: estudo CEPEJ)**



➤ **O gráfico acima apresentado mostra que uma grande maioria dos Estados-Membros dispõe de um sistema bem desenvolvido para o registo e a gestão dos processos; contudo, diversos Estados-Membros estão atrasados.**

Os sistemas TIC para a comunicação entre os tribunais e as partes (por exemplo, a apresentação por via eletrónica de pedidos) pode contribuir para reduzir os atrasos e os custos para os cidadãos e as empresas, facilitando o acesso à justiça. Os sistemas TIC desempenham igualmente um papel cada vez mais importante na cooperação transnacional entre as autoridades judiciárias e, por conseguinte, facilitar a aplicação da legislação da UE.

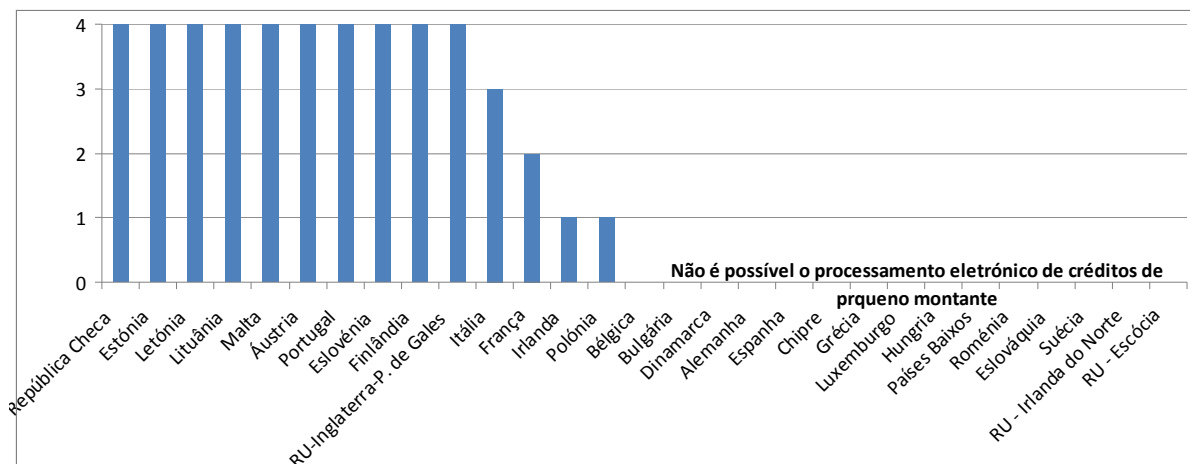
**Gráfico 14: A comunicação eletrónica entre os tribunais e as partes (indicador ponderado -min = 0, max = 4) (fonte: estudo CEPEJ)**



<sup>22</sup>

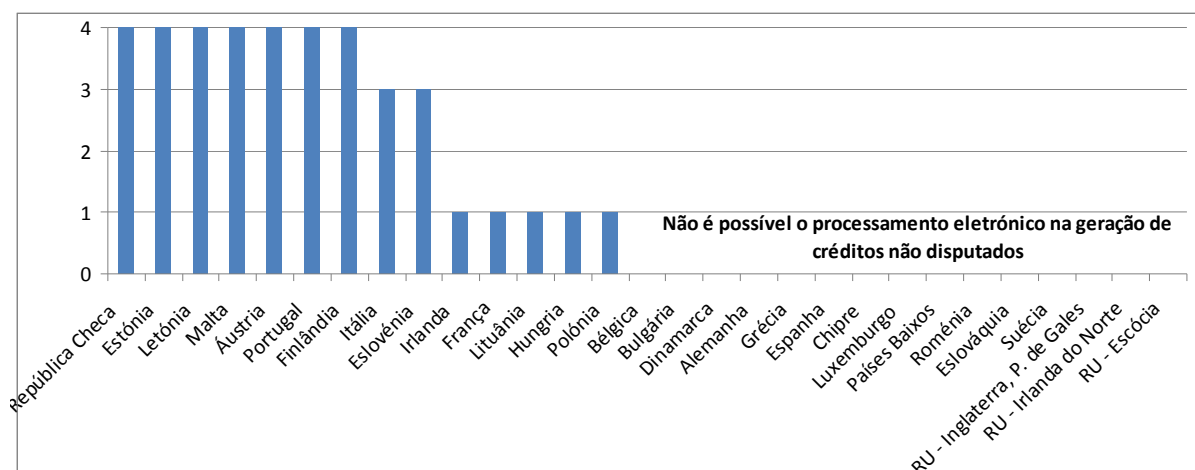
Os gráficos 13 e 14 apresentam indicadores compostos, elaborados a partir de vários indicadores no domínio das TIC, cada um dos quais medindo a disponibilidade destes sistemas de 0 a 4 (0 = disponível em 0 % dos tribunais; 4 = disponível em 100 % dos tribunais).

**Gráfico 15: Tratamento eletrónico de créditos de pequeno montante \* (0 = disponível em 0 % dos tribunais; 4 = disponível em 100 % dos tribunais) (Fonte: estudo CEPEJ)**

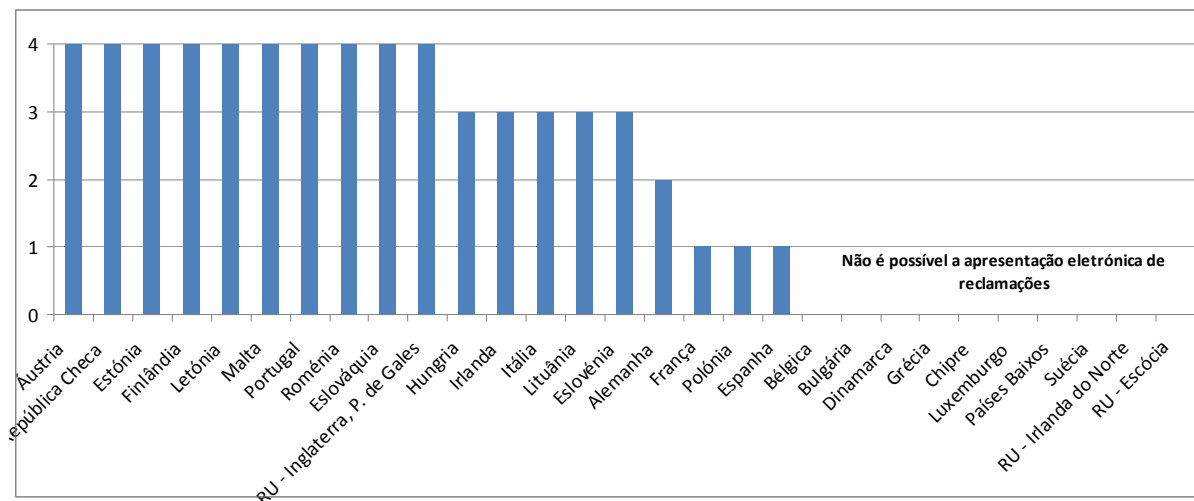


\* A noção de «créditos de pequeno montante» indica os processos civis em que o valor monetário do crédito é relativamente baixo (o valor varia consoante os Estados-Membros).

**Gráfico 16: Tratamento eletrónico de cobrança de créditos não contestados \* (0 = disponível em 0 % dos tribunais; 4 = disponível em 100 % dos tribunais) (Fonte: estudo CEPEJ)**



**Gráfico 17: Apresentação eletrônica de pedidos\* (0 = disponível em 0 % dos tribunais; 4 = disponível em 100 % dos tribunais) (Fonte: estudo CEPEJ)**

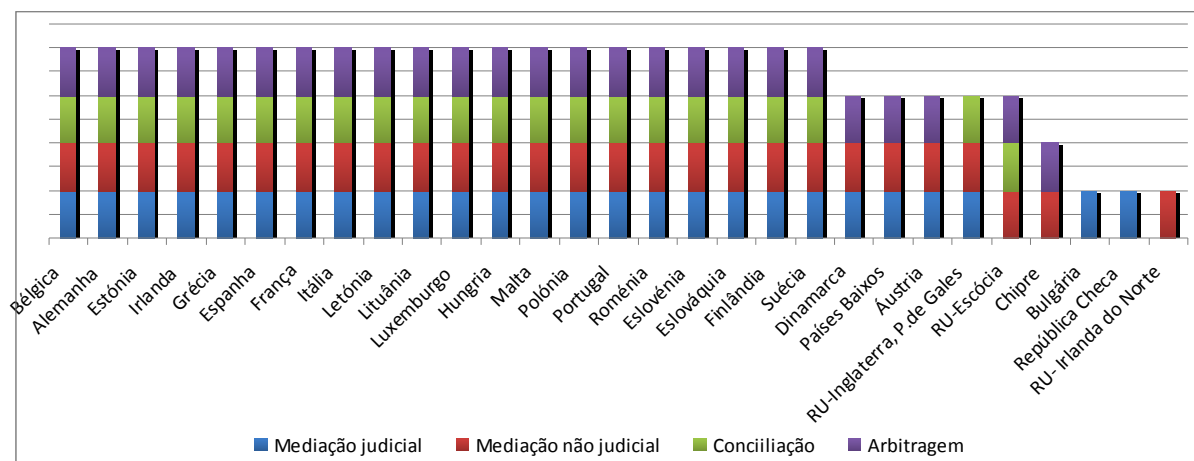


- Os gráficos acima apresentados revelam grandes disparidades entre os Estados-Membros no que respeita ao desenvolvimento de sistemas TIC para o intercâmbio de informações entre os tribunais e as partes.

### 3.4. Resolução alternativa de litígios para ajudar a reduzir a carga de trabalho dos tribunais

Uma mediação eficaz e outras modalidades de resolução alternativa de litígios (RAL) proporcionam uma rápida resolução entre as partes, numa base voluntária, reduzem o número de processos pendentes e podem, por conseguinte, ter um importante impacto positivo sobre o volume de trabalho dos tribunais, os quais serão então mais capazes de manter prazos razoáveis. A elevada qualidade dos métodos RAL pode constituir uma alternativa credível aos processos judiciais tradicionais e pode contribuir para uma cultura da resolução pacífica de litígios.

**Gráfico 18: Existência de métodos de resolução alternativa de litígios (fonte: estudo CEPEJ)**

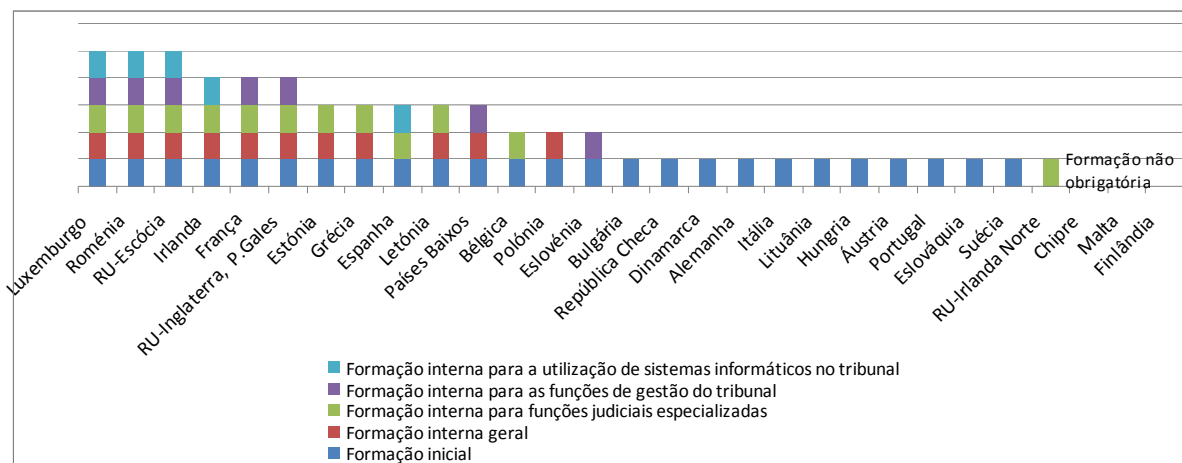


- O gráfico acima apresentado mostra que em quase todos os Estados-Membros estão disponíveis métodos RAL, mas os dados disponíveis sobre a sua utilização em litígios comerciais frequentemente não é acessível.
- Os Estados-Membros devem incentivar a disponibilidade e a qualidade dos serviços de mediação e outros métodos RAL.

### 3.5. Promover a formação dos juízes pode contribuir para melhorar a eficácia da justiça

As políticas de formação podem fazer parte das normas de qualidade para o sistema judicial. A formação inicial e a formação contínua são importantes para manter ou aumentar os conhecimentos e as competências do pessoal judicial. A formação é particularmente importante se se tiver em conta a evolução permanente das legislações nacional e da UE, o aumento da pressão para satisfazer as expectativas dos utilizadores finais e a tendência para a gestão profissional no âmbito do sistema judicial. Embora a formação voluntária dos juízes seja uma prática corrente em certos Estados-Membros, a formação obrigatória dos juízes indica o empenhamento em promover a atualização dos conhecimentos e das competências dos juízes.

Gráfico 19: Formação obrigatória dos juízes (fonte: relatório CEPEJ de 2012)<sup>23</sup>



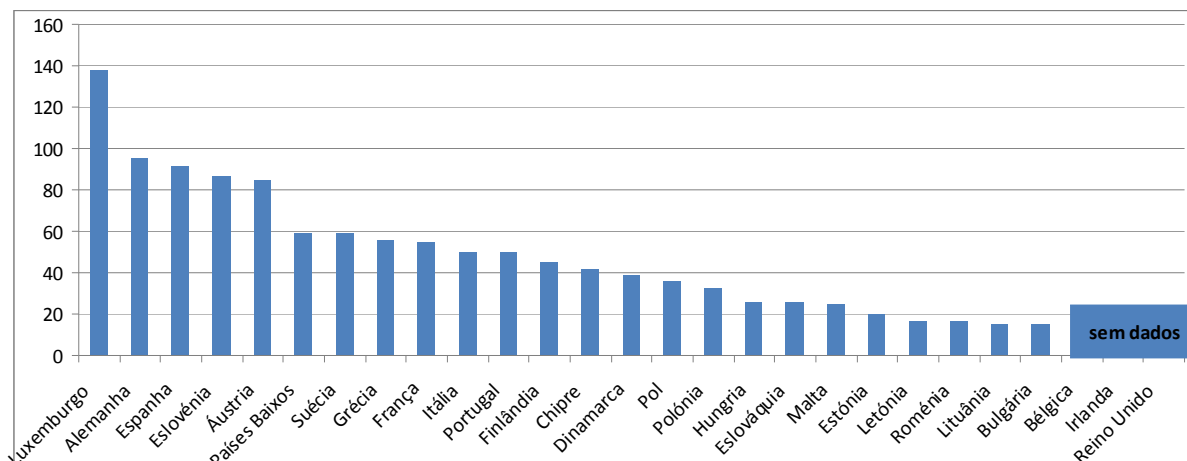
- O gráfico acima apresentado mostra que as políticas de formação contínua obrigatória dos juízes são muito diferentes entre os Estados-Membros.

### 3.6. Recursos

Para assegurar a qualidade, a independência e a eficiência do sistema de justiça nacional, são necessários recursos financeiros e humanos adequados, tendo em conta as diferentes tradições jurídicas. Neste contexto, os dados podem também ser influenciados pela natureza inquisitória ou contraditória do processo judicial. Investir num sistema de justiça bem organizado pode prestar um contributo significativo para o crescimento sustentável.

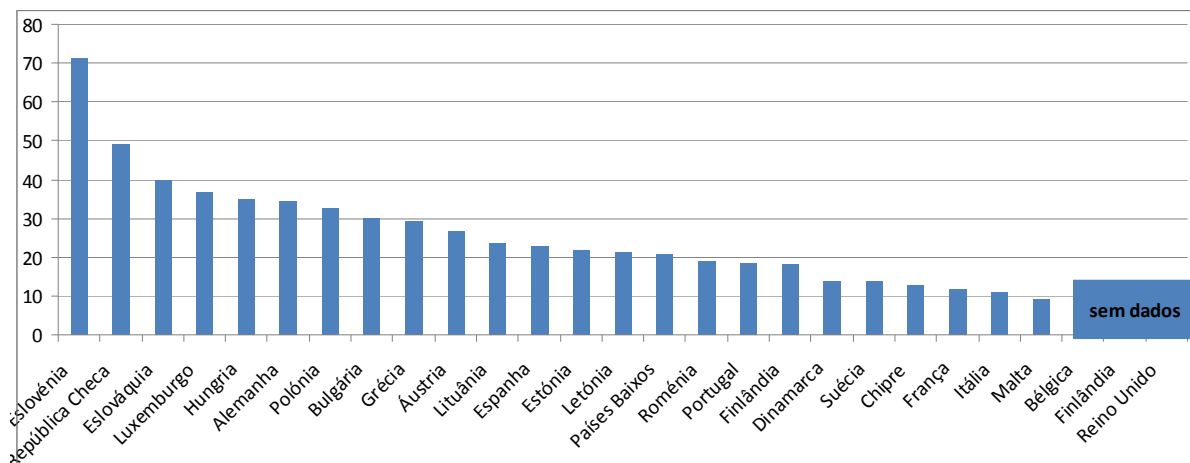
<sup>23</sup> Os três Estados-Membros à direita no final do gráfico não têm formação obrigatória dos juízes.

**Gráfico 20: Orçamento para os tribunais \* (em EUR por habitante) (fonte: estudo CEPEJ)**



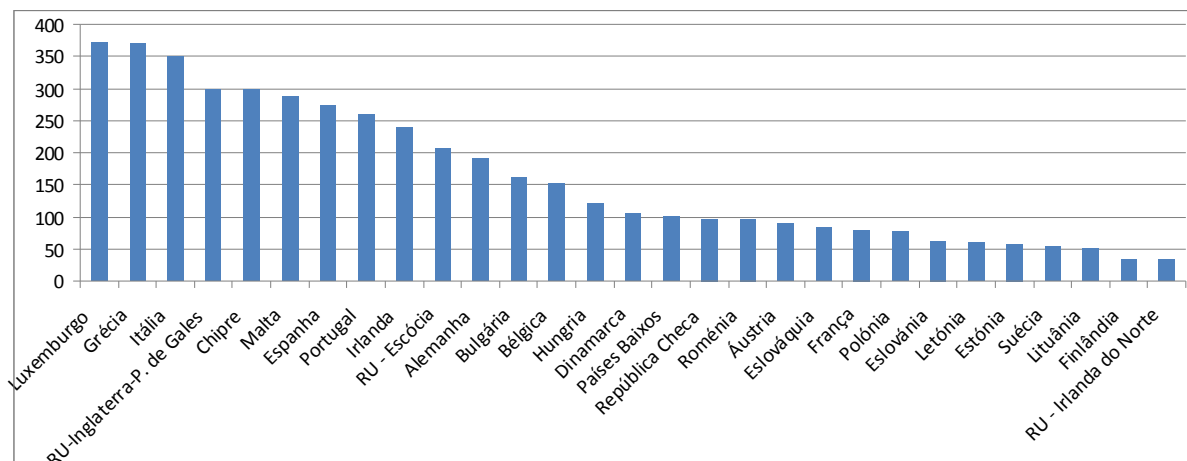
\* Orçamento anual aprovado (e não o efetivamente executado) atribuído ao funcionamento de todos os tribunais (civis, comerciais e criminais, sem os serviços do Ministério Público e sem o apoio judiciário), independentemente da fonte desse orçamento. Para os Estados-Membros da UE cujos orçamentos totais anuais aprovados atribuídos a todos os tribunais não podem ser separados dos montantes afetados aos serviços do Ministério Público (BE, DE, ES, EL, FR, LU, AT), o gráfico reflete o montante total (para BE, ES e AT, o gráfico inclui igualmente o apoio judiciário). Nos casos em que tal se aplica, o orçamento anual aprovado para o funcionamento de todos os tribunais inclui o orçamento a nível nacional e a nível regional ou de entidades federais.

**Gráfico 21: Número de juízes \* (por 100 000 habitantes) (fonte: estudo CEPEJ)**



\* A categoria é composta por juízes que trabalham a tempo inteiro, mais, quando aplicável, os chamados Rechtspfleger/funcionários judiciais, que têm autoridade para emitir decisões e/ou decisões por si próprios.

**Gráfico 22: Número de advogados \* (por 100 000 habitantes) (fonte: estudo CEPEJ)**



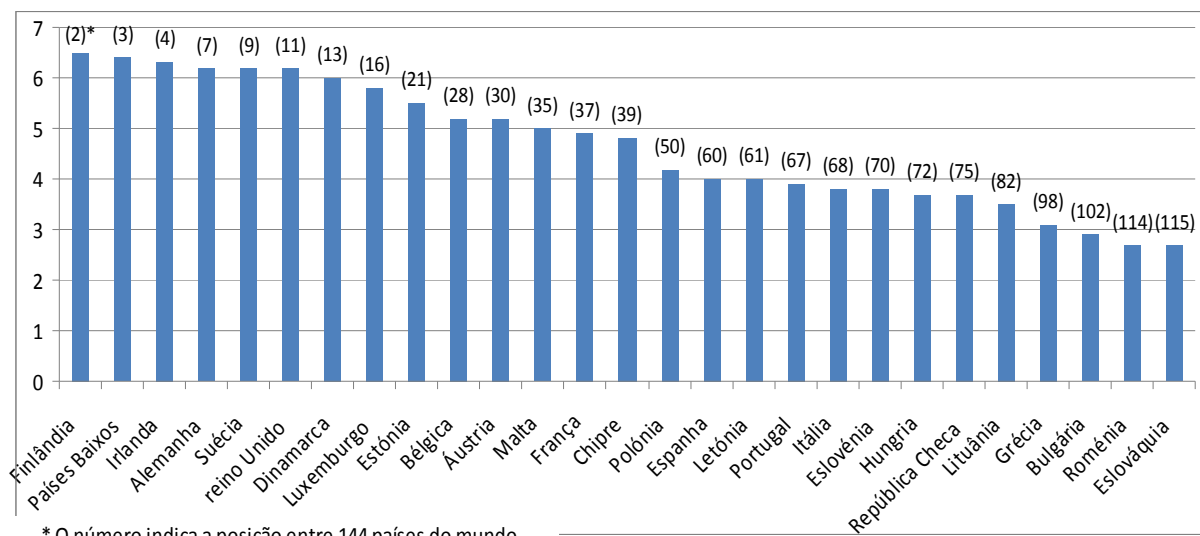
\* Advogado é uma pessoa qualificada e autorizada em conformidade com a legislação nacional a agir em nome dos seus clientes, a exercer a prática do direito, a aparecer perante os tribunais ou a aconselhar e representar os seus clientes em questões jurídicas (Recomendação Rec (2000) 21, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, sobre a liberdade de exercício da profissão de advogado).

- **Os gráficos acima apresentados revelam diferentes abordagens em matéria de recursos financeiros e humanos no âmbito dos sistemas judiciais, inclusivamente entre os Estados-Membros com uma duração semelhante a nível dos processos.**

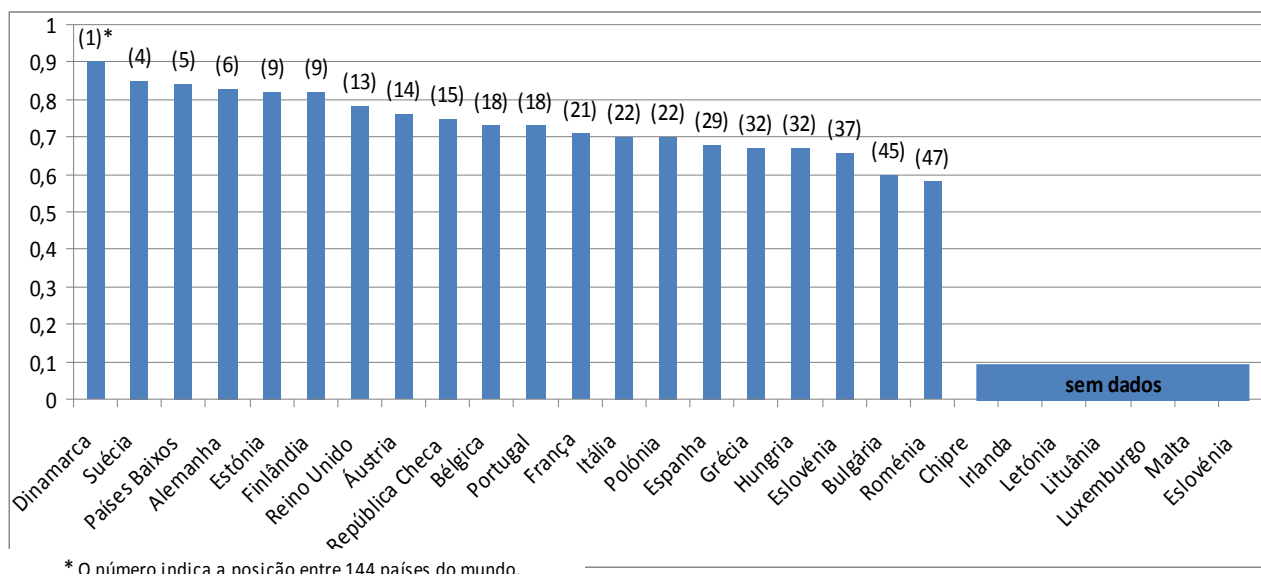
### **3.7. Disparidade em termos de perceção da independência**

A perceção da independência do poder judicial é também um fator de promoção do crescimento. Como a independência do sistema judiciário garante a previsibilidade, a segurança, a equidade e a estabilidade do sistema jurídico em que as empresas operam, a perceção de falta de independência pode dissuadir a realização de investimentos. Regra geral, a justiça deve não só ser efetiva, mas deve também ser entendida como efetiva. A independência do poder judicial é igualmente um requisito decorrente do direito à ação consagrado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

**Gráfico 23: Independência do sistema judicial (percepção — os valores mais elevados indicam uma melhor percepção) (fonte: Fórum Económico Mundial)<sup>24</sup>**



**Gráfico 24: Independência da justiça civil (percepção — os valores mais elevados indicam uma melhor percepção) (fonte: World Justice Project)**



➤ **Ainda que vários Estados-Membros estejam entre os 10 líderes mundiais em termos de percepção da independência judicial, os gráficos acima apresentados demonstram um nível bastante baixo de percepção da independência judicial em determinados Estados-Membros por parte das empresas utilizadoras finais do sistema judicial. Estas conclusões merecem uma atenção especial e uma avaliação mais aprofundada sobre a razão desta falta de confiança.**

<sup>24</sup> Ao inquérito respondeu uma amostra representativa de empresas de todos os países representando os principais setores da economia (agricultura, indústria transformadora, o indústria não transformadora e serviços).

#### **4. SEGUIMENTO DAS CONCLUSÕES DO PAINEL DE AVALIAÇÃO DE 2013**

##### **4.1. Seguimento no contexto das reformas judiciais nos Estados-Membros**

As principais conclusões do painel de avaliação de 2013 salientam as áreas prioritárias que devem ser tidas em conta. A Comissão irá traduzir estas prioridades nas seguintes ações:

- As questões identificadas no painel de avaliação serão tidas em conta na preparação das próximas análises específicas por país do Semestre Europeu de 2013. Orientarão igualmente os trabalhos no contexto dos programas de ajustamento económico.
- A Comissão propôs que o Fundo de Desenvolvimento Regional e o Fundo Social Europeu possam financiar as reformas dos sistemas judiciais no âmbito do próximo quadro financeiro plurianual.

##### **4.2. Resolver o problema das lacunas de dados**

A experiência com o painel de avaliação de 2013 revela a dificuldade da recolha de dados fiáveis e comparáveis. A comparabilidade dos dados é um desafio, uma vez que os sistemas judiciais e processuais nacionais variam de forma significativa e alguns Estados-Membros ainda não utilizam definições-tipo para o acompanhamento dos dados.

Não obstante a boa média da UE em termos de existência de sistemas de acompanhamento, alguns Estados-Membros não recolhem dados de uma forma que permita uma avaliação objetiva e a comparação com outros Estados-Membros. Para além das dificuldades de obter dados comparáveis, alguns dados sobre questões como os custos do processo, as medidas provisórias, os processos de mediação e os processos executivos são omissos em quase todos os Estados-Membros.

Tendo em conta a importância do bom funcionamento dos sistemas judiciais nacionais para a consecução dos objetivos da União, todos os Estados-Membros deverão tratar como prioritária a recolha de dados imparciais, fiáveis, objetivos e comparáveis, bem como a sua disponibilização em apoio a esse exercício. Existe um interesse mútuo para os Estados-Membros e para as autoridades judiciais nacionais em desenvolverem a recolha desses dados, a fim de definir de forma mais adequada as políticas em matéria de justiça.

A este propósito, o papel da CEPEJ é particularmente relevante e a Comissão Europeia sublinha a importância de todos os Estados-Membros cooperarem plenamente com a CEPEJ no fornecimento dos dados.

A Comissão examinará igualmente as formas de melhorar a recolha de dados, pretendendo em especial:

- utilizar estudos de campo centrados na forma como os sistemas judiciais funcionam na prática quando aplicam legislação da UE relacionada com o crescimento e inquéritos qualitativos do Eurobarómetro para a recolha de pontos de vista dos profissionais da justiça e dos diferentes utilizadores finais;
- examinar com as redes de tribunais e as autoridades judiciais a forma como a qualidade e a disponibilidade de dados comparáveis pode ser melhorada a nível nacional, nomeadamente no que diz respeito à independência estrutural do sistema judicial;
- estudar com o Eurostat a forma de melhorar a recolha de dados comparáveis para os indicadores mais significativos.

##### **4.3. Próximas etapas**

A qualidade, a independência e a eficiência dos sistemas judiciais são fatores estruturais importantes do crescimento sustentável e da estabilidade social em todos os Estados-Membros

e são fundamentais para a execução efetiva da legislação da UE. Com base no presente painel de avaliação, a Comissão convida os Estados-Membros, o Parlamento Europeu<sup>25</sup> e todas as partes interessadas a um diálogo aberto e a uma colaboração construtiva para a melhoria contínua dos sistemas de justiça nacionais na UE, no contexto do Semestre Europeu, da estratégia de crescimento da Europa «Europa 2020», do reforço do mercado único e da agenda dos cidadãos da UE.

Olhando para o futuro, a Comissão tenciona lançar um amplo debate sobre o papel da justiça na UE, e organizará, em 21 e 22 de novembro de 2013, as *Assises de la justice*, uma conferência de alto nível, que reunirá os principais decisores políticos a nível europeu e nacional, juízes de tribunais supremos e outros tribunais, autoridades judiciais, profissionais da justiça e todas as partes interessadas. Essa reflexão conjunta é indispensável para o desenvolvimento de um verdadeiro espaço europeu de justiça que possa satisfazer as expectativas dos cidadãos e contribuir para um crescimento sustentável, com base no Estado de direito e noutros valores em que assenta a União.

---

<sup>25</sup> Em especial, a Comissão dos Assuntos Jurídicos (JURI), a Comissão das Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos Internos (LIBE) e a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários (ECON).