



Bruxelas, 17.3.2014
COM(2014) 155 final

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

O Painel de avaliação da justiça na UE - 2014

1. INTRODUÇÃO

A edição de 2014 do Painel de avaliação da justiça na UE («o painel de avaliação») é apresentada num contexto em que um certo número de Estados-Membros está envolvido num processo de reforma dos seus sistemas judiciais a fim de os tornar mais eficazes para os cidadãos e as empresas. Estas reformas são de importância direta para a UE e são seguidas de perto pelas instituições europeias e pelas partes interessadas.

Qualidade, independência e eficiência são as principais componentes de um sistema judicial eficiente. O bom funcionamento dos sistemas judiciais constitui uma condição estrutural importante em que os Estados-Membros baseiam as suas políticas de crescimento sustentável e estabilidade social. Por essas razões, desde 2011, as reformas dos sistemas judiciais nacionais tornaram-se parte integrante das reformas estruturais nos Estados-Membros sujeitos a programas de ajustamento económico¹. Desde 2012², a melhoria da qualidade, a independência e a eficiência dos sistemas judiciais é igualmente uma prioridade do Semestre Europeu, o ciclo anual de coordenação das políticas económicas da UE, tal como mencionado na Análise anual do crescimento de 2014³. O painel de avaliação alimenta o processo do Semestre Europeu, através do fornecimento de dados objetivos sobre o funcionamento dos sistemas judiciais nacionais. Tal contribui para a identificação de questões que merecem especial atenção para assegurar a execução das reformas.

O acesso a um sistema judicial eficiente é um direito essencial que se encontra na base das democracias europeias e é reconhecido pelas tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros. Por esta razão, o direito a uma ação efetiva perante um tribunal está consagrado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (artigo 47.º). Sempre que um tribunal nacional aplica o direito da UE, age como um «tribunal da União» e deve fornecer proteção judicial efetiva para todos, cidadãos e empresas, cujos direitos garantidos pelo direito da UE foram violados. A eficácia dos sistemas judiciais é, por conseguinte, crucial para a aplicação do direito da UE e para o reforço da confiança mútua.

O que é o painel de avaliação da justiça na UE?

O painel de avaliação da justiça na UE é um instrumento de informação destinado a ajudar a UE e os Estados-Membros a tornarem mais eficiente a justiça através do fornecimento de dados objetivos, fiáveis e comparáveis sobre a qualidade, a independência e a eficiência dos sistemas judiciais em todos os Estados-Membros.

O painel de avaliação contribui para identificar eventuais insuficiências, melhoramentos e boas práticas e visa apresentar as tendências sobre o funcionamento dos sistemas judiciais nacionais ao longo do tempo. Não apresenta uma classificação global única, mas uma perspetiva de conjunto do funcionamento de todos os sistemas judiciais com base em vários indicadores que sejam de interesse comum para todos os Estados-Membros.

O painel de avaliação não promove um determinado tipo de sistema judicial. Seja qual for o modelo do sistema judicial 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 judicial eficiente.

¹ Em 2014, os programas de ajustamento económico da Grécia, Portugal e Chipre incluem uma vertente obrigatória consagrada à reforma do sistema judicial.

² Comunicação da Comissão — Análise anual do crescimento de 2013, COM (2012) 750 final.

³ Comunicação da Comissão — Análise anual do crescimento de 2014, COM (2013) 800 final.

O painel de avaliação de 2014 centra-se em processos contenciosos em matéria civil e comercial, bem como em processos administrativos a fim de apoiar os Estados-Membros nos seus esforços para melhorar o clima empresarial e superar a crise financeira e da dívida soberana. O painel de avaliação é um instrumento que evolui em diálogo com os Estados-Membros e o Parlamento Europeu, com o objetivo de identificar os parâmetros essenciais de um sistema judicial eficaz. O Parlamento Europeu convidou a Comissão a alargar progressivamente o âmbito do painel de avaliação.

Como é que o painel da justiça da UE alimenta o Semestre Europeu?

Os maus resultados revelados pelos indicadores do painel exigem sempre uma análise aprofundada das razões subjacentes ao resultado. Esta avaliação específica por país é realizada no contexto do processo do Semestre Europeu através do diálogo bilateral com as autoridades e as partes interessadas em causa. Esta avaliação tem em conta as especificidades do sistema jurídico e o contexto dos Estados-Membros em causa. Poderá, em última análise, levar a Comissão a propor ao Conselho *recomendações específicas por país* sobre a necessidade de melhorar os sistemas judiciais.⁴

Qual é a metodologia do painel de avaliação da justiça na UE?

O painel de avaliação utiliza diferentes fontes de informação. A maioria dos dados quantitativos são atualmente fornecidos pela Comissão para a Eficácia da Justiça na Europa (CEPEJ) do Conselho da Europa com a qual a Comissão celebrou um contrato para a realização de um estudo específico⁵. Estes dados são relativos a 2012 e foram fornecidos pelos Estados-Membros em conformidade com a metodologia da CEPEJ⁶. O estudo apresenta igualmente as fichas por país que dão mais contexto e devem ser analisadas em conjunto com os dados.

Para o Painel de avaliação de 2014, a Comissão teve igualmente em conta outras fontes de informação, nomeadamente o Eurostat, Banco Mundial, Fórum Económico Mundial e redes judiciárias europeias, em especial a Rede Europeia dos Conselhos de Justiça, que forneceram respostas a um questionário sobre a independência judicial. Foram igualmente obtidos novos dados através de dois estudos-piloto realizados no terreno sobre o funcionamento dos tribunais nacionais para a aplicação das regras em matéria de direito dos consumidores e direito da concorrência.⁷

A eficácia dos sistemas judiciais nacionais como uma componente estrutural para o crescimento

Instituições de elevada qualidade, incluindo sistemas judiciais nacionais eficazes são um fator determinante para o desempenho económico. Em tempos de dívida soberana e crise económica e financeira, desempenham um papel essencial no restabelecimento da confiança e na promoção do retorno a uma via de crescimento. Decisões judiciais previsíveis, atempadas e exequíveis constituem fatores estruturais fundamentais de um contexto empresarial atrativo. Contribuem para a confiança e a estabilidade ao longo de todo o ciclo económico, mantendo a confiança para a criação de empresas, a execução de contratos, a atração de investimentos, a liquidação de dívidas privadas ou a proteção dos direitos de propriedade e outros direitos.

⁴ As razões para as recomendações específicas por país são apresentadas pela Comissão num documento de trabalho dos serviços da Comissão, disponível em: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/index_pt.htm

⁵ Disponível em: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

⁶ Nem todos os Estados-Membros forneceram dados à CEPEJ.

⁷ Estudo sobre o funcionamento dos tribunais nacionais para a aplicação das regras em matéria de direito da concorrência, efetuada pelo ICF GHK, em 2014; Estudo sobre o funcionamento dos tribunais nacionais para a aplicação das regras em matéria de direito dos consumidores realizado pelo Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, em 2014. Disponível em: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

O impacto dos sistemas judiciais nacionais na economia é sublinhado pelo Fundo Monetário Internacional⁸, pelo Banco Central Europeu⁹, pela OCDE¹⁰, pelo Fórum Económico Mundial¹¹ e pelo Banco Mundial¹². A eficiência do sistema judicial incentiva o investimento num determinado país¹³. A investigação demonstra que há uma correlação positiva entre o número de empresas e sistemas judiciais eficazes e menos incentivos para investir e criar emprego na presença de falhas no funcionamento da justiça¹⁴. O crescimento em setores mais inovadores, nomeadamente os que dependem, muitas vezes, de ativos incorpóreos tais como direitos de propriedade intelectual, está dependente de um bom funcionamento do sistema judicial¹⁵. Sistemas judiciais eficazes promovem igualmente a concorrência no mercado. Sempre que os sistemas judiciais asseguram uma boa execução dos contratos, as empresas são dissuadidas de manifestarem comportamentos oportunistas nas suas relações económicas e os custos de transação são reduzidos. Por último, a confiança em sistemas que funcionam bem facilita o desenvolvimento do espírito empresarial. Deficiências nos sistemas judiciais conduzem a um aumento dos custos dos empréstimos¹⁶. Os credores são mais suscetíveis de conceder empréstimos quando estão confiantes de que a eficácia do sistema judicial garante que poderão recuperar os seus empréstimos.

Um amplo debate sobre a eficácia dos sistemas judiciais

A apresentação da primeira edição do painel de avaliação contribuiu para uma ampla troca de pontos de vista sobre a eficácia dos sistemas judiciais nacionais na UE. Na sua Resolução de 4 de fevereiro de 2014 sobre o painel de avaliação da justiça na UE¹⁷, o Parlamento Europeu expressou o seu grande interesse pelo painel de avaliação, tendo instado a Comissão a continuar este exercício. Salientou a importância de assegurar um sistema judicial eficiente e independente suscetível de contribuir para o crescimento económico na Europa e fomentar a competitividade, e sublinhou que um sistema de justiça eficaz e fidedigno confere às empresas incentivos para desenvolverem e investirem a nível nacional e transnacional.

O Conselho procedeu a uma troca de pontos de vista sobre os aspetos relacionados com a justiça no âmbito do Semestre Europeu de 2014, incluindo o Painel de avaliação de 2013, na reunião de dezembro do Conselho Justiça e Assuntos Internos. Na reunião do Conselho Justiça e Assuntos Internos de março de 2014, a Comissão apresentou as principais características do futuro Painel de avaliação da justiça na UE - 2014. O Conselho e os

⁸ FMI, «Fostering Growth in Europe Now», 18 de junho de 2012.

⁹ Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>

¹⁰ Ver, por exemplo, «What makes civil justice effective?», departamento de economia da OCDE, Policy Notes», de 18 de junho de 2013, e «The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics», documentos de trabalho do departamento de economia da OCDE, n.º 1060.

¹¹ Fórum Económico Mundial, «Global Competitiveness Report; 2013-2014», disponível em: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

¹² Disponível em: http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~/_media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf

¹³ Ver relatório do FMI por país n.º 13/299.

¹⁴ Ver documento de trabalho do Banco de Espanha 1303; Ver documento de trabalho do Banco de Itália 898; Relatório do FMI por país n.º 13/299, acima referido.

¹⁵ Departamento de economia da OCDE acima referido.

¹⁶ Relatório do FMI por país n.º 13/299.

¹⁷ Resolução «EU Justice Scoreboard- civil and administrative justice in the Member States».

Estados-Membros adotaram, em 4 de março, conclusões sobre os sistemas judiciais em matéria civil e comercial dos Estados-Membros¹⁸.

A eficácia dos sistemas judiciais nacionais e o painel de avaliação de 2013 foram igualmente discutidos durante as «*Assises de la Justice*», uma conferência de alto nível organizada pela Comissão Europeia, em Bruxelas, em 21 e 22 de novembro de 2013, sobre a elaboração das políticas em matéria de justiça na Europa nos próximos anos¹⁹. Representantes do poder judicial (por exemplo, Supremos Tribunais, Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público) e de profissionais (por exemplo, advogados e funcionários judiciais) manifestaram interesse e apresentaram sugestões para o seu desenvolvimento futuro. Alguns Estados-Membros contribuíram para o debate, tendo destacado aspetos da metodologia que podem ser melhorados. Nesta ocasião, foi publicado um inquérito Eurobarómetro²⁰ sobre «A justiça na União Europeia», que salientou, nomeadamente, que o nível de confiança nos sistemas judiciais nacionais varia significativamente entre Estados-Membros.

A Comissão deu início a um diálogo sistemático com os peritos dos Estados-Membros para promover o intercâmbio de melhores práticas sobre a eficácia dos sistemas judiciais e permitir um maior desenvolvimento do painel de avaliação. Os Estados-Membros foram convidados a designar duas pessoas de contacto, uma do sistema judicial e outra do Ministério da Justiça. Nas duas primeiras reuniões das pessoas de contacto foi debatida a disponibilidade de dados sobre o funcionamento dos sistemas judiciais e as boas práticas em matéria de recolha de dados.

2. ACOMPANHAMENTO DO PAINEL DE AVALIAÇÃO DA JUSTIÇA NA UE - 2013

Os resultados do Painel de avaliação de 2013 contribuíram, juntamente com a avaliação específica da situação nos Estados-Membros, para definir as recomendações específicas por país no domínio da justiça. Na sequência de uma proposta da Comissão, o Conselho dirigiu recomendações a dez Estados-Membros²¹ para melhorarem, consoante o país em causa, a

¹⁸ Em relação ao Comité das Regiões, o presidente da Comissão de Cidadania, Governação e Assuntos Institucionais e Externos (CIVEX) enviou uma série de observações que sublinham a importância de uma justiça eficaz e um crescimento a nível local e regional.

¹⁹ Informações sobre a conferência, discursos e contribuições escritas disponíveis em: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm

²⁰ Eurobarómetro Flash 385, A justiça na UE, disponível em: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_390_375_en.htm#385

²¹ Recomendação (2013/C 217/03) do Conselho de 9 de julho de 2013 relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da **Bulgária** e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2012-2016 (ver §5); Recomendação (2013/C 217/20) do Conselho de 9 de julho de 2013 relativa ao Programa Nacional de Reformas da **Espanha** para 2013 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Espanha para 2012-2016 (ver §9); Recomendação (2013/C 217/10) do Conselho de 9 de julho de 2013 relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da **Hungria** e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Hungria para 2012-2016 (ver §5); Recomendação (2013/C 217/11) do Conselho de 9 de julho de 2013 relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da **Itália** e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Itália para 2012-2017 (ver §2); Recomendação (2013/C 217/12) do Conselho de 9 de julho de 2013 relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da **Letónia** e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Letónia para 2012-2016, de 9 de julho de 2013 (ver §7); Recomendação (2013/C 217/15) do Conselho de 9 de julho de 2013 relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 de **Malta** e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Malta para 2012-2016 (ver §5); Recomendação (2013/C 217/16) do Conselho de 9 de julho de 2013 relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da **Polónia** e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Polónia para 2012-2016 (ver §7); Recomendação (2013/C 217/17) do Conselho de 9 de julho de 2013

independência, a qualidade e/ou a eficiência do seu sistema judicial ou para prosseguirem o reforço do sistema judicial. Destes dez Estados-Membros, seis Estados-Membros²² tinham já sido identificados em 2012, como enfrentando desafios relacionados com o funcionamento do seu sistema judicial.

Estes Estados-Membros estão a tomar medidas relativas ao funcionamento do sistema judicial. Estas medidas vão desde medidas operacionais, como a modernização do processo de gestão nos tribunais, a utilização das novas tecnologias da informação, o desenvolvimento de sistemas alternativos de resolução de litígios, até medidas mais estruturais, como a reestruturação da organização dos tribunais ou a simplificação das normas processuais civis que podem conduzir a uma diminuição da duração dos procedimentos. A intensidade e o estado das reformas diferem em função dos Estados-Membros. Embora em certos Estados-Membros tenham já sido adotadas medidas e estejam a ser aplicadas, noutros as medidas estão ainda nas fases iniciais. O Painel apresenta dados de 2012 e, por conseguinte, ainda não pode refletir os efeitos das reformas em curso, nomeadamente em relação aos Estados-Membros que já adotaram medidas ambiciosas²³.

As conclusões do painel de avaliação ajudarão a estabelecer prioridades para os fundos estruturais da UE. Experiências anteriores demonstraram que os fundos da UE podem ser utilizados para melhorar a eficácia dos sistemas judiciais. Por exemplo, a Estónia utilizou os fundos estruturais para desenvolver instrumentos de justiça eletrónica, sendo agora um dos países mais avançados em matéria de utilização dos instrumentos TIC para a gestão dos tribunais e de comunicação entre os tribunais e as partes.

A Comissão identificou o domínio da justiça como um domínio prioritário para doze Estados-Membros em relação ao financiamento no âmbito do quadro financeiro plurianual 2014-2020²⁴. Os Estados-Membros estão a definir a sua estratégia sobre a utilização dos fundos da UE em apoio da estratégia UE 2020 nos denominados «acordos de parceria». Estes acordos constituem uma oportunidade para garantir a adequada afetação de fundos que reflitam plenamente a importância de tornar os sistemas judiciais mais eficazes.

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da **Roménia** e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Roménia para 2012-2016 (ver §7); Recomendação (2013/C 217/19) do Conselho de 9 de julho de 2013 relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da **Eslovénia** e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslovénia para 2012-2016 (ver §7); Recomendação (2013/C 217/18) do Conselho de 9 de julho de 2013 relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2013 da **Eslováquia** e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslováquia para 2012-2016 (ver §6). Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2013:217:SOM:PT:HTML>

²² BG, IT, LV, PL, SI, SK.

²³ Por exemplo, na sequência da assinatura do programa de ajustamento económico em 2011, Portugal tomou medidas com vista a melhorar o cumprimento eficaz e atempado dos contratos, reestruturar o sistema judicial e eliminar os processos em atraso. Os dados preliminares relativos a 2013 indicam uma evolução positiva, por exemplo, no que se refere à taxa de resolução dos processos de execução.

²⁴ BG, CZ, EL, HR, IT, LV, LT, HU, PL, RO, SI e SK. As posições dos serviços da Comissão sobre o desenvolvimento de acordos de parceria e de programas para estes países estão disponíveis em: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/program/index_pt.cfm

3. INDICADORES DO PAINEL DE AVALIAÇÃO DA JUSTIÇA NA UE - 2013

Eficiência dos sistemas judiciais

O Painel de avaliação de 2014 mantém os mesmos indicadores relativos à eficiência dos procedimentos, tal como utilizados em 2013: duração dos processos, taxa de resolução dos processos e número de processos pendentes. Além disso, o Painel de avaliação de 2014 apresenta os resultados de dois estudos-piloto²⁵, destinadas a fornecer mais dados aperfeiçoados sobre a duração dos processos judiciais relacionados com o direito da concorrência e o direito dos consumidores, expressos em média em dias. A eficácia dos sistemas judiciais nestes dois domínios é importante para a economia. Por exemplo, o impacto negativo sobre o bem-estar dos consumidores de todos os cartéis graves, expresso em percentagem do produto interno bruto da UE, é estimado como oscilando entre 0,20 % e 0,55 % do PIB da UE em 2011²⁶. Do mesmo modo, a aplicação do direito dos consumidores é igualmente importante para a economia, uma vez que o consumo final das famílias representa 56 % do PIB²⁷.

Qualidade dos sistemas judiciais

No que respeita à qualidade dos sistemas judiciais, o Painel de avaliação de 2014 utiliza os mesmos indicadores que em 2013. Concentra-se em certos fatores que podem contribuir para melhorar a qualidade da justiça, como a formação, o acompanhamento e a avaliação das atividades judiciais, o orçamento, os recursos humanos, a disponibilidade de tecnologias de informação e comunicação (TIC) para os tribunais (que facilitam, em especial, a relação entre as partes e os tribunais) e a disponibilidade de métodos alternativos de resolução de litígios, que permitem às partes encontrar outros métodos para resolver os seus litígios. Além disso, o Painel de avaliação de 2014 fornece dados mais precisos sobre a formação em legislação da UE, a utilização de inquéritos de satisfação, o orçamento para os tribunais e o número de juízes.

Independência do poder judicial

O painel de avaliação apresenta dados sobre a perceção da independência do sistema judicial como previsto pelo Fórum Económico Mundial (FEM) no seu relatório anual sobre a competitividade global.

Embora a perceção da independência seja importante, uma vez que pode influenciar as decisões de investimento, o que é mais importante é que a independência judicial seja efetivamente protegida num sistema judicial através de salvaguardas legais. Tal como anunciado no Painel de avaliação de 2013, a Comissão começou a cooperação em matéria de independência estrutural do poder judicial com a rede judiciária europeia, em especial a Rede

²⁵ Estudo sobre o funcionamento dos tribunais nacionais para a aplicação das regras em matéria de direito da concorrência, efetuada pelo ICF GHK, em 2014; Estudo sobre o funcionamento dos tribunais nacionais para a aplicação das regras em matéria de direito dos consumidores realizado pelo Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, em 2014.

²⁶ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, relatório de avaliação de impacto, ações de indemnização devido à violação das regras da UE no domínio *antitrust* que acompanha a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a determinadas normas que regem as ações de indemnização por danos ao abrigo do direito nacional, em caso de infração ao direito da concorrência dos Estados-Membros e da União Europeia, 11 de junho de 2013, documento de trabalho dos serviços da Comissão 2013 (203) (ponto 65).

²⁷ Documento de trabalho dos serviços da Comissão «Consumer Empowerment in the EU», de 7 de abril de 2011, SEC (2011) 469, ponto 2.

Europeia dos Conselhos de Justiça. O Painel de avaliação de 2014 apresenta, em anexo, um primeiro panorama geral comparativo sobre as salvaguardas legais para a proteção da independência estrutural do poder judicial nos sistemas jurídicos dos Estados-Membros.

4. PRINCIPAIS CONCLUSÕES DO PAINEL DE AVALIAÇÃO DA JUSTIÇA NA UE - 2014

4.1 Eficiência dos sistemas judiciais

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 Estado-Membro gere os litígios é muito importante. Por exemplo, a execução legal de um contrato de fornecimento ou de prestação de serviços 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 diminui.

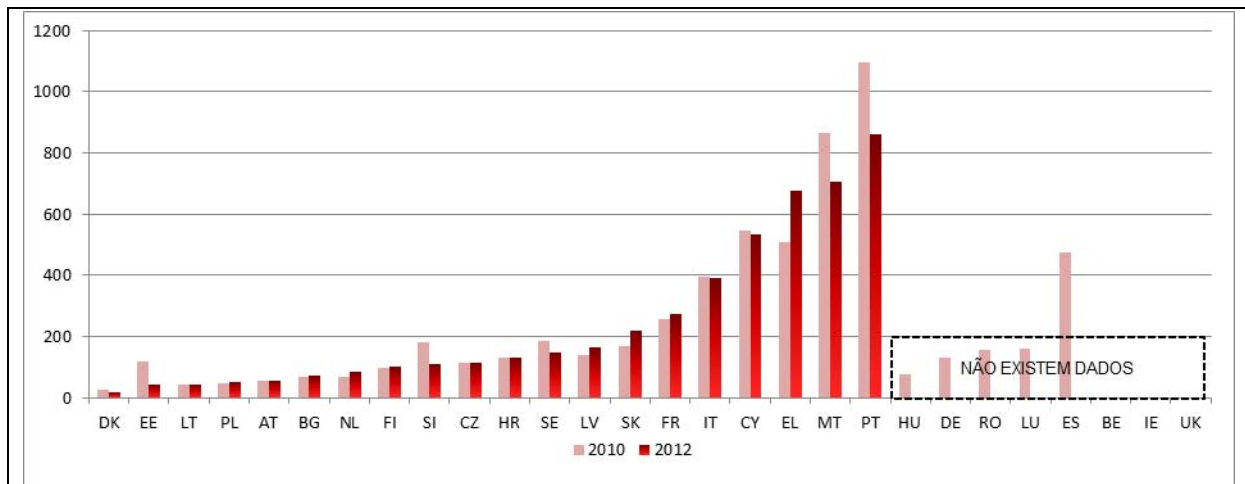
4.1.1 Duração do processo

A duração do processo exprime o tempo (em dias) necessário para a resolução de um processo 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 dias²⁸.

Exceto nos gráficos 4, 11 e 12, todos os dados dizem respeito a processos em primeira instância. Apesar de os diferentes processos de recurso poderem ter um impacto importante na duração dos processos, a eficiência de um sistema judicial deverá já observar-se na primeira instância, visto que a primeira instância é uma fase obrigatória para todos os processos.

²⁸ A lentidão dos processos, a taxa de resolução de processos e o número de processos pendentes são indicadores normalizados definidos pela CEPEJ. A sua definição e inter-relação está disponível em: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

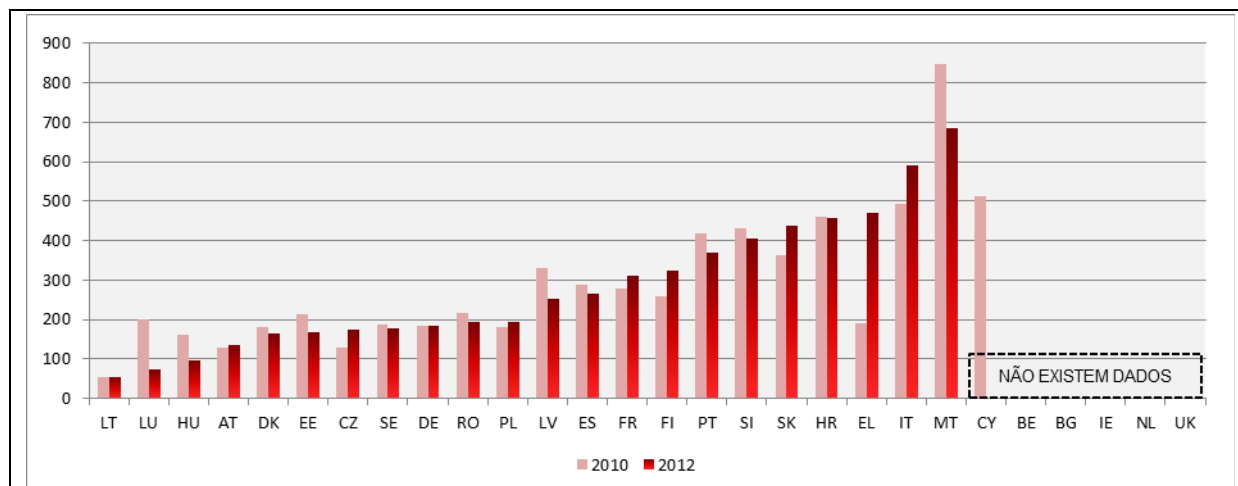
Gráfico 1: Tempo necessário para resolver processos civis, comerciais, administrativos e outros* (primeira instância/em dias) (fonte: estudo da CEPEJ²⁹)



**De acordo com a metodologia da CEPEJ, este valor inclui todos os processos civis e comerciais, litigiosos e não litigiosos, processos executivos, processos de registo predial, processos administrativos (litigiosos ou não litigiosos) e outros processos não penais.*

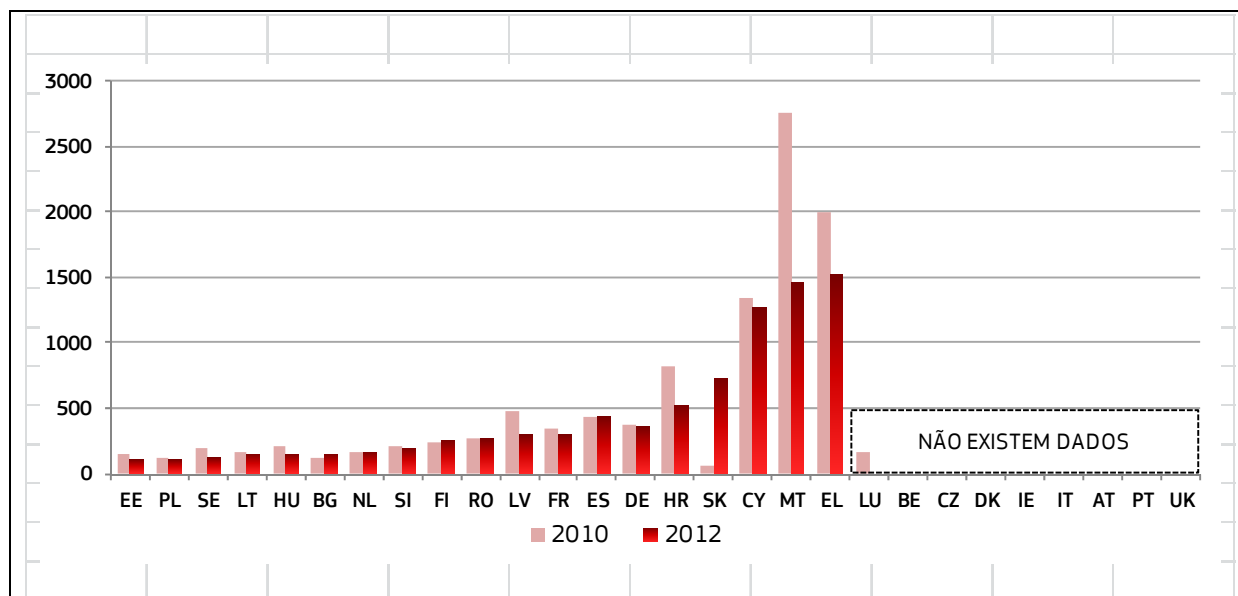
²⁹ Relatório sobre o funcionamento dos sistemas judiciais nos Estados-Membros da UE, realizado pelo Secretariado da CEPEJ para a Comissão. Todos os gráficos comparam, quando disponíveis, dados de 2010 com os dados relativos a 2012. Os dados de 2010 incluem atualizações efetuadas pela CEPEJ após a publicação do seu estudo de 2013, tal como comunicado à Comissão.

Gráfico 2: Tempo necessário para resolver processos litigiosos em matéria civil e comercial* (em primeira instância/em dias) (fonte: estudo da CEPEJ)



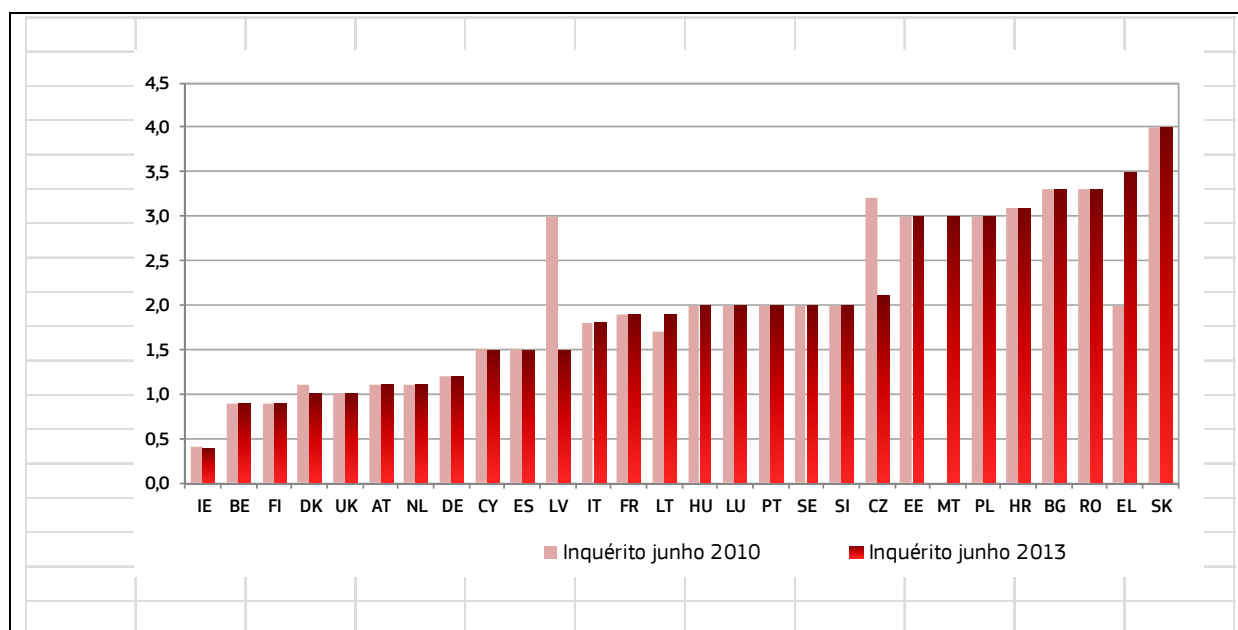
*Os processos litigiosos em matéria civil (e comercial) dizem respeito a conflitos entre partes, por exemplo litígios relativos a contratos, seguindo a metodologia da CEPEJ. *Em contrapartida, os processos não litigiosos em matéria civil (e comercial) dizem respeito, por exemplo, a processos sem contraditório, por exemplo, ordens de pagamento não contestadas. Os processos comerciais são dirimidos por tribunais comerciais especiais em alguns países, e dirimidos por tribunais comuns (civis), noutros.*

Gráfico 3: Tempo necessário para resolver processos administrativos* (em primeira instância/em dias) (fonte: estudo da CEPEJ)



* Os processos administrativos dizem respeito a litígios entre cidadãos e autoridades locais, regionais ou nacionais, seguindo a metodologia da CEPEJ. *Os processos administrativos são dirimidos por tribunais administrativos especiais em alguns países, e dirimidos por tribunais comuns (civis), noutros.*

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



* Tempo necessário para que os credores recuperem o seu crédito. O período de tempo 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 o pedido 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.

4.1.2 Taxa de resolução de processos

A taxa de resolução dos processos é a relação entre o número de processos resolvidos e o número de processos entrados. Quantifica se um tribunal está a manter um ritmo adequado face ao número de processos novos. A duração dos processos está ligada à rapidez com que os tribunais decidem os processos («taxa de resolução dos processos»), e ao número de processos que aguardam resolução «processos 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 junta-se ao 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 civis, comerciais, administrativos e outros (primeira instância/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 da CEPEJ)

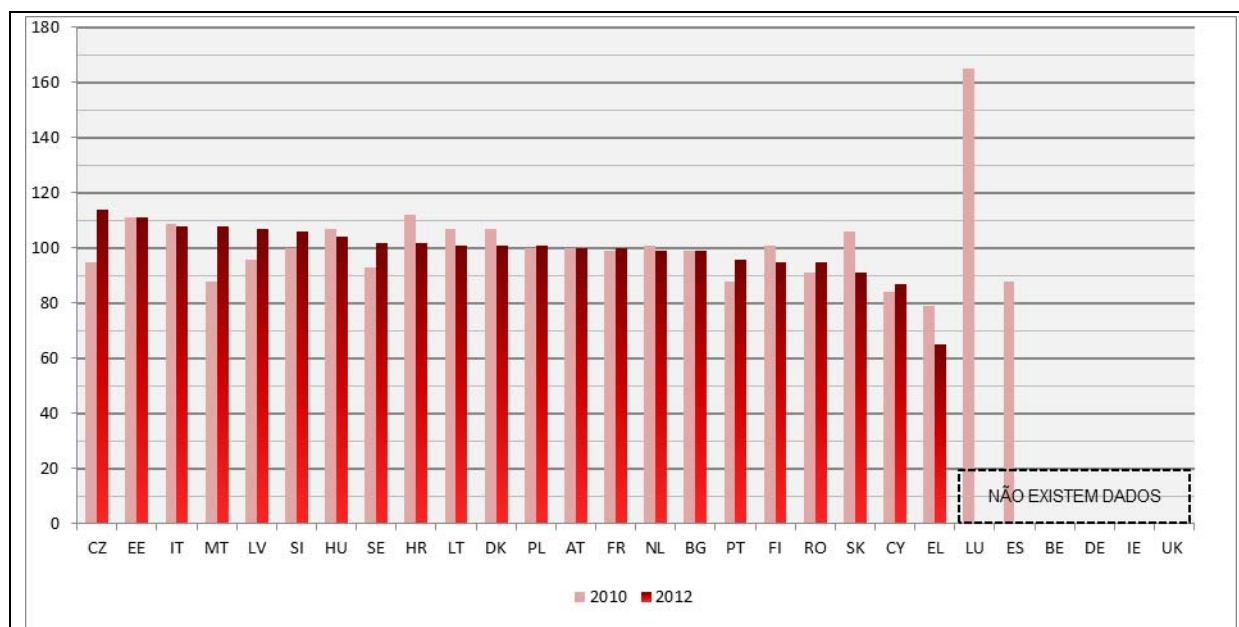


Gráfico 6: Taxa de resolução de processos litigiosos em matéria civil e comercial (em primeira instância/em %) (fonte: estudo da CEPEJ)

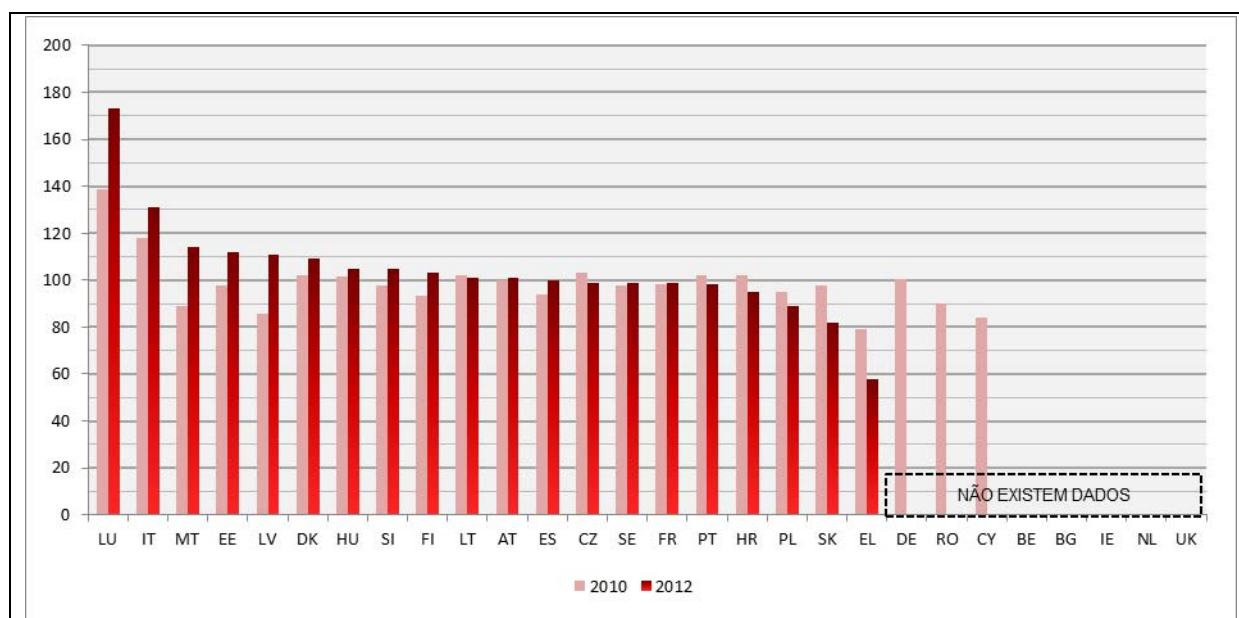
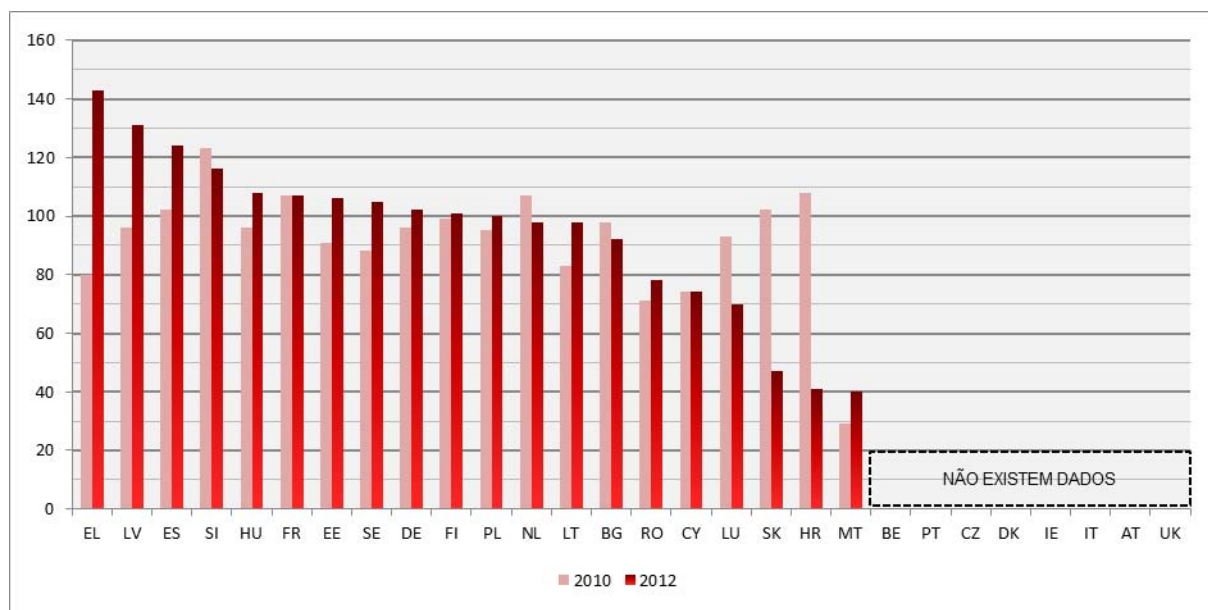


Gráfico 7: Taxa de resolução de processos administrativos (em primeira instância/em %) (fonte: estudo da CEPEJ)



4.1.3 Processos pendentes

O número de processos pendentes exprime o número de processos estão por resolver no final de um determinado período. O número de processos pendentes influencia a duração de resolução. Por conseguinte, a fim de melhorar a duração dos processos são necessárias medidas para reduzir o número de processos pendentes.

Gráfico 8: Número de processos civis, comerciais, administrativos e outros processos pendentes (primeira instância/por 100 habitantes) (fonte: estudo da CEPEJ)

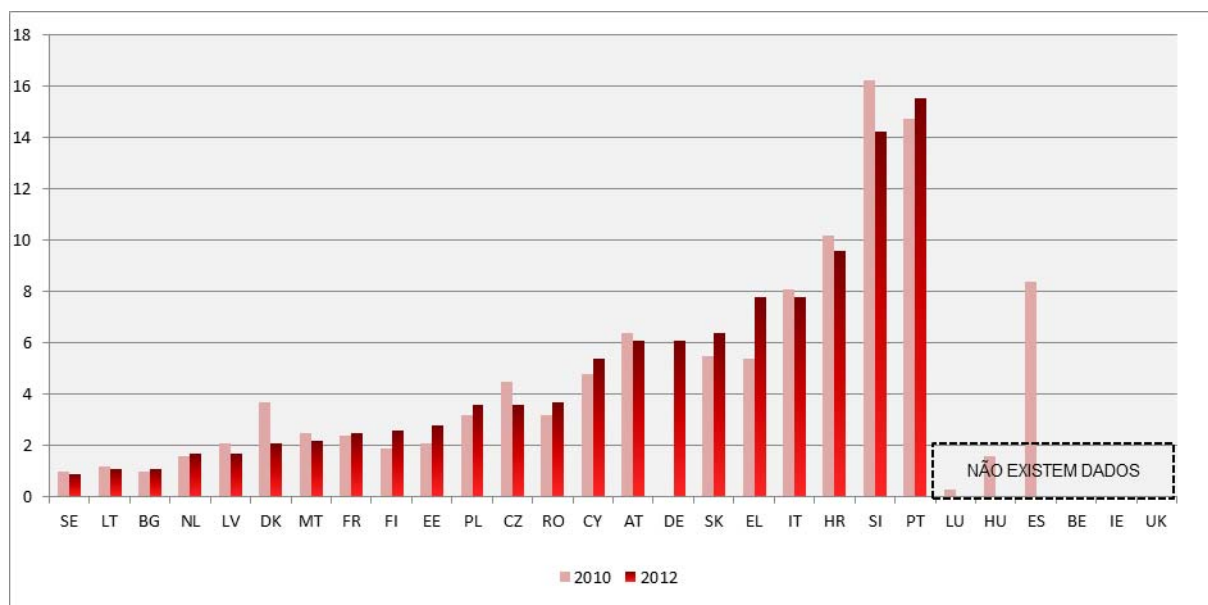


Gráfico 9: Número de processos litigiosos pendentes em matéria civil e comercial (primeira instância/por 100 habitantes) (fonte: estudo da CEPEJ)

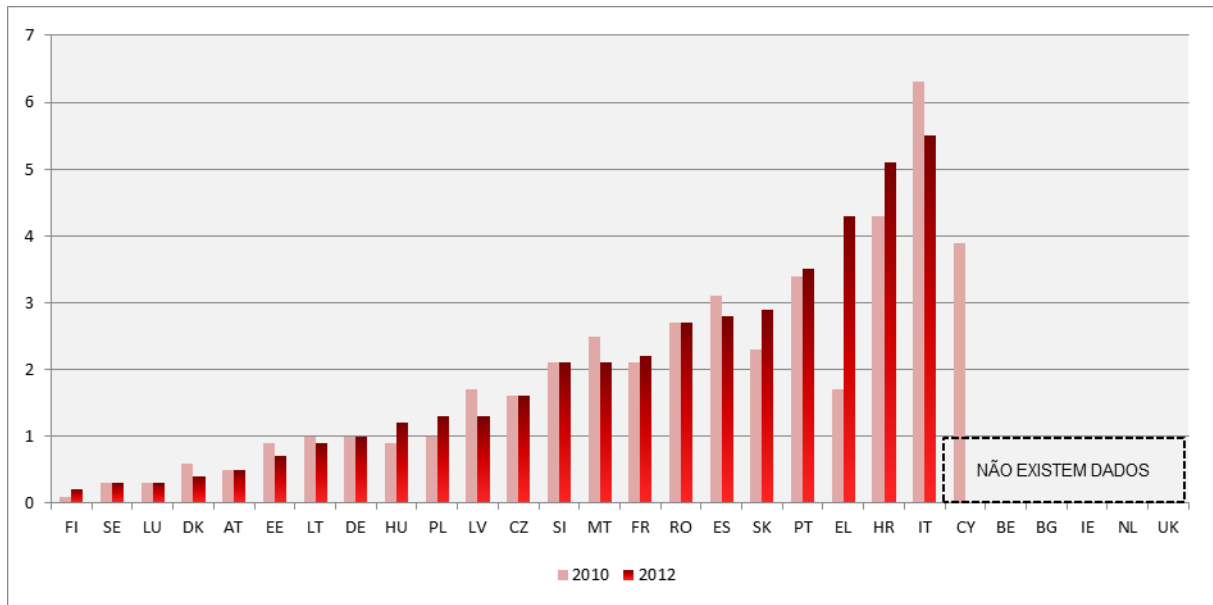
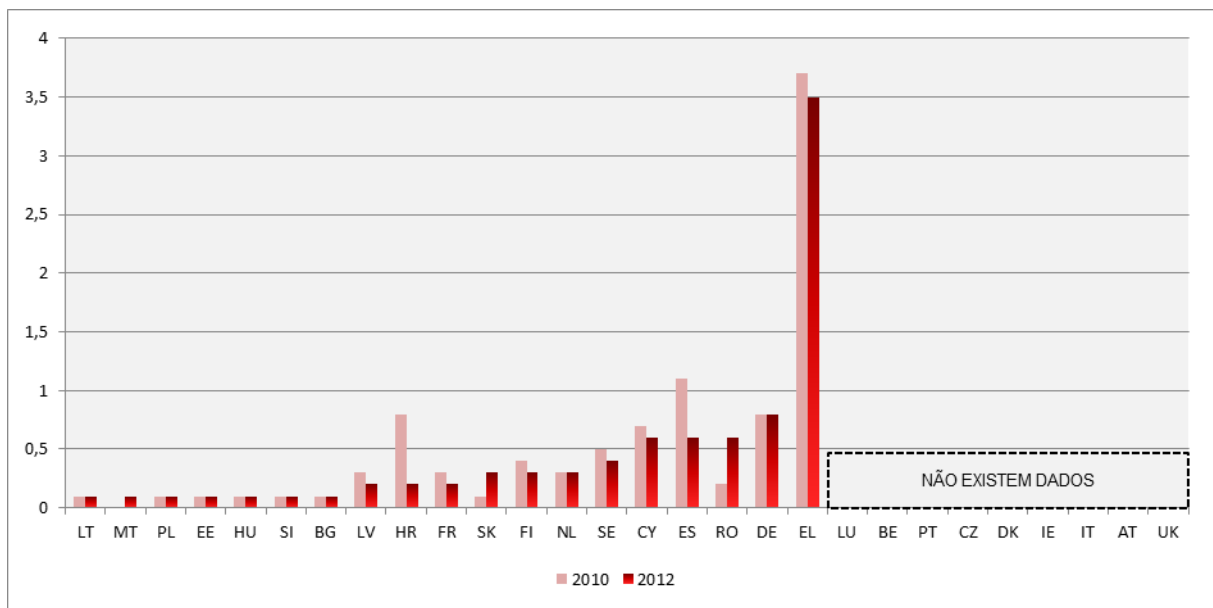


Gráfico 10: Número de processos administrativos pendentes (primeira instância/por 100 habitantes) (fonte: estudo da CEPEJ)

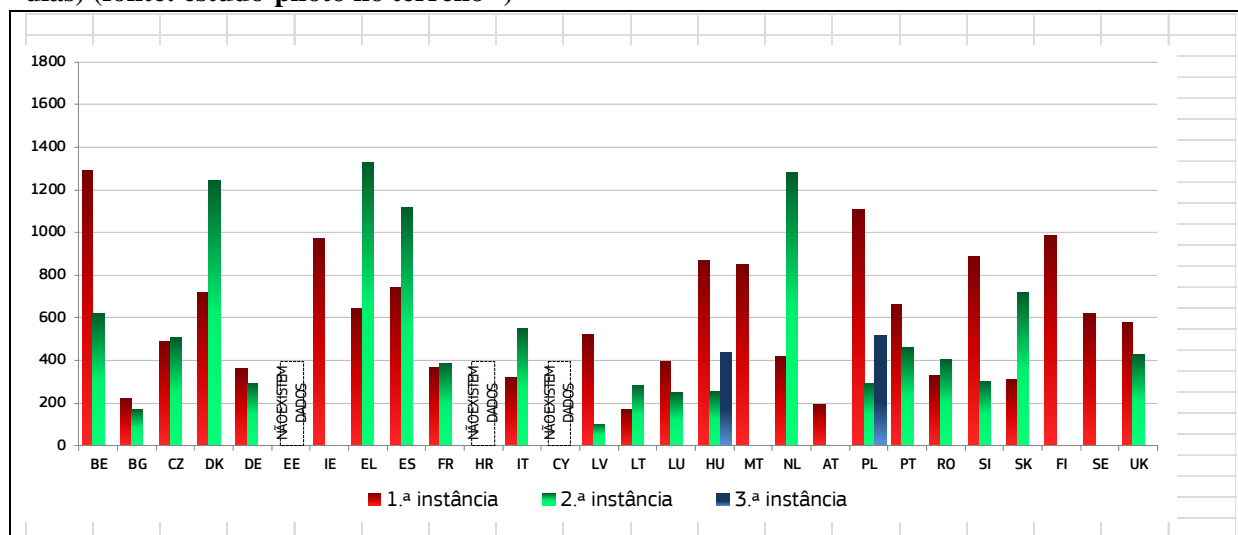


4.1.4. Os resultados dos estudos-piloto realizados no terreno

Os resultados dos estudos-piloto no terreno sobre a duração dos processos no domínio da concorrência e do direito dos consumidores mostram o número médio de dias necessários para tomar uma decisão sobre o fundo nos processos relativos a estes dois domínios específicos. A duração média em dias é prevista em relação a processos em primeira, segunda e (quando relevante) terceira instância, nos casos em que essa informação está disponível. Dadas as divergências na forma como os dados são apresentados para estas instâncias, os Estados-Membros estão ordenados por ordem alfabética na sua língua original.

A duração média para a resolução de recursos judiciais em direito da concorrência, abaixo indicados, parece ser em geral mais elevada do que a duração média para processos civis, comerciais, administrativos e outros processos na figura 1. Este facto pode ficar a dever-se à complexidade envolvida neste tipo de litígios especializados. A figura abaixo mostra igualmente que, em vários Estados-Membros, podem ser observadas diferenças significativas em termos de duração, entre a primeira, segunda (e, quando existente), terceira instância de recurso judicial.

Gráfico 11: Tempo médio necessário para a resolução dos recursos judiciais contra decisões das autoridades de concorrência nacionais em aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE* (em dias) (fonte: estudo-piloto no terreno³⁰)

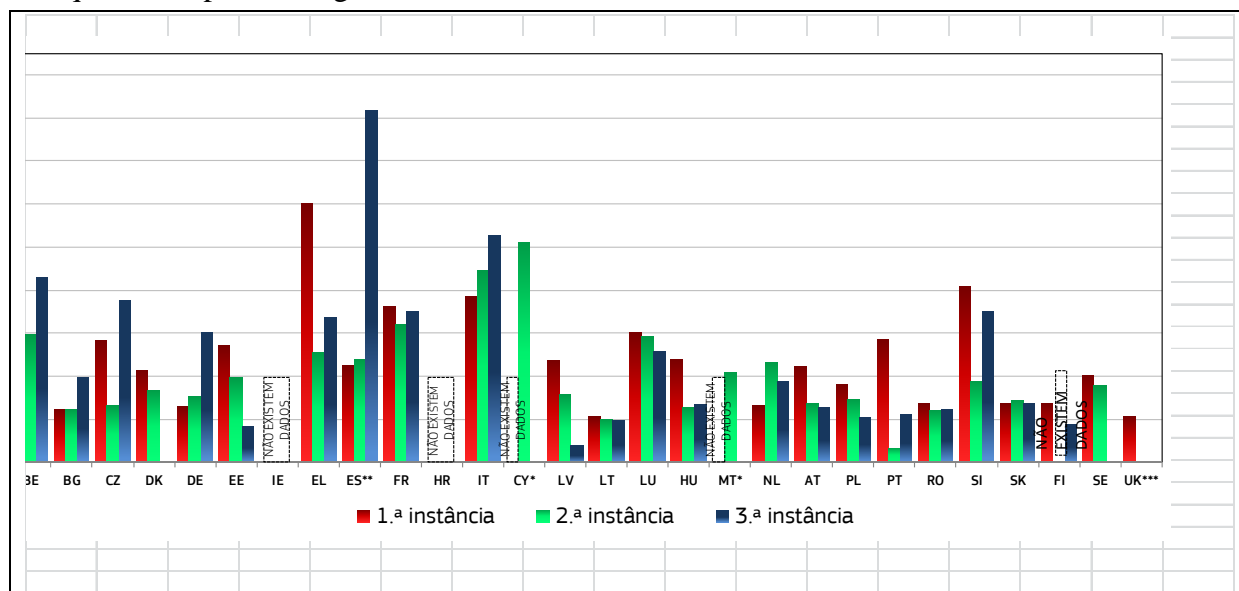


*O cálculo da duração foi realizado com base num estudo que procurou identificar todos os casos de recurso de decisões da autoridade nacional da concorrência em aplicação dos artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, relativamente aos quais foram emitidas decisões judiciais sobre o fundo entre 2008 e 2013. Os valores são fornecidos em relação à primeira e segunda instâncias e, nos processos em que tal se afigura relevante, à terceira instância.

³⁰ Estudo sobre o funcionamento dos tribunais nacionais para a aplicação do direito da concorrência, efetuado pelo ICF GHK, disponível no seguinte endereço: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Gráfico 12: Tempo médio necessário para a resolução dos processos relativos ao direito dos consumidores* (em dias) (fonte: estudo-piloto no terreno³¹)

Embora a duração média parece ser mais elevada do que a de processos litigiosos em matéria civil e comercial apresentados na figura 2, deve ser tido em conta o facto de a duração ter sido calculada na base de processos de litígios de consumo, que tendem a ser mais complexos. O gráfico confirma igualmente que alguns Estados-Membros apresentam diferenças significativas em termos de duração média entre a primeira, a segunda e a terceira instâncias no que diz respeito a litígios de consumo.



*O cálculo da duração foi realizado com base em amostras de casos relacionados com a aplicação da diretiva relativa às cláusulas abusivas, da diretiva relativa às vendas à distância, da diretiva relativa às vendas aos consumidores, da diretiva relativa às práticas comerciais desleais e as suas disposições de execução nacionais, em que foram emitidas decisões entre 2008 e 2013. Como a dimensão da amostra variou consoante a disponibilidade de decisões publicadas, os dados fornecidos devem ser abordados com cautela³².

³¹ Estudo sobre o funcionamento dos tribunais nacionais para a aplicação das regras em matéria de direito dos consumidores realizado pelo Centre for Strategy & Evaluation Services PALV, disponível no seguinte endereço: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

³² Para alguns Estados-Membros (*), apenas é indicada a duração em última instância, uma vez que não estavam disponíveis dados suficientes para outros casos. Para ES (**), a duração do processo em terceira instância difere significativamente entre 2008 e 2012: em 2008 era superior a 2 600 dias, tendo sido reduzido para cerca de 1 000 dias em 2012. No Reino Unido (***), os dados referem-se a Inglaterra e ao País de Gales e apresentam a duração média dos processos do tribunal de condado em primeira instância.

➤ **Conclusões sobre a eficiência dos sistemas judiciais**

- **O painel de avaliação mostra que existem Estados-Membros que continuam a enfrentar desafios específicos no que diz respeito à eficiência dos seus sistemas judiciais, ou seja, a morosidade dos processos em primeira instância, juntamente com baixas taxas de resolução de processos ou um grande número de processos pendentes. Esses Estados-Membros tinham já sido identificados no Semestre Europeu de 2013 e nos programas de ajustamento económico, estando em fase de definição, adoção ou aplicação de medidas destinadas a melhorar o funcionamento dos seus sistemas judiciais. Os números confirmam a importância do empenhamento em relação a todas as reformas necessárias e da prossecução destes esforços com determinação.**
- **Para alguns Estados-Membros, os dados indicam um aumento da duração dos processos judiciais. Os motivos para tal podem ser diferentes. Por exemplo, no caso dos Estados-Membros especialmente afetados pela dívida soberana e pela crise financeira e económica, o aumento do número de processos entrados teve um impacto sobre o funcionamento do sistema judicial³³.**
- **Os efeitos das reformas ambiciosas recentemente adotadas em certos Estados-Membros ainda não podem ser observados, uma vez que os dados se referem a 2012. Leva tempo a aplicar e tirar partido dos benefícios das reformas estruturais da justiça, em especial nos países que são objeto de programas de ajustamento económico³⁴. Como o painel de avaliação é um exercício periódico, o resultado destas reformas só pode ser visível em futuros painéis de avaliação.**

³³ Por exemplo, em EL, o número de novos casos litigiosos em matéria civil e comercial aumentou 42 % entre 2010 e 2012.

³⁴ Ver nota 23.

4.2. Qualidade dos sistemas judiciais

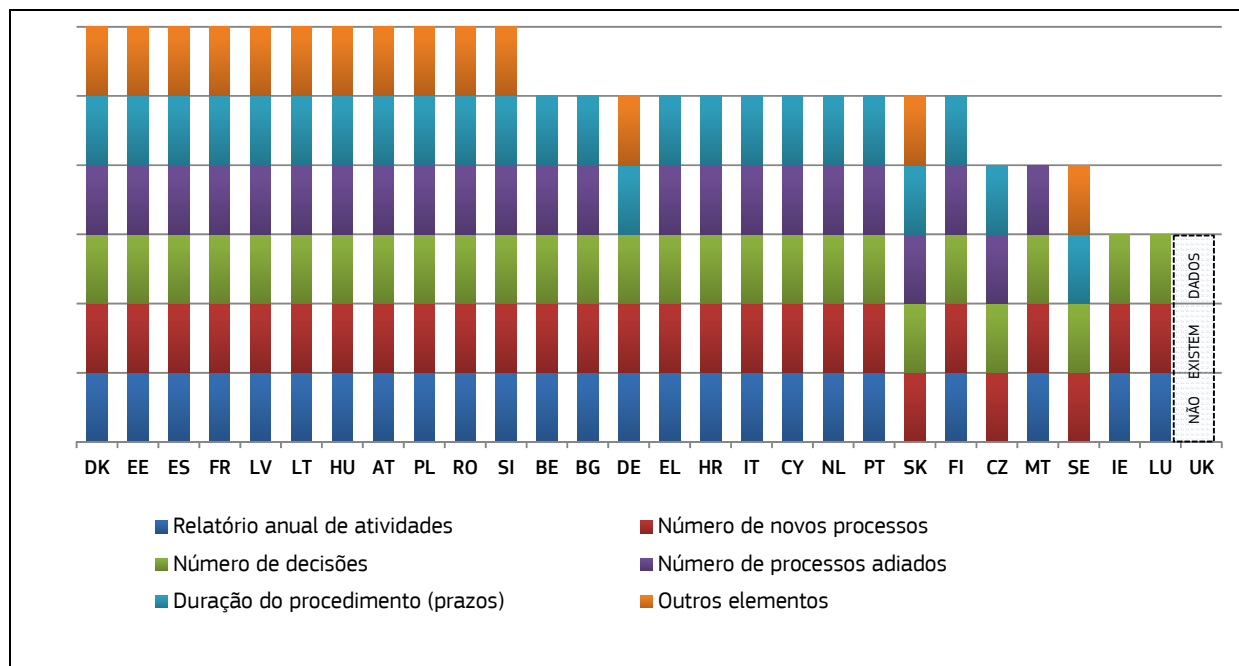
Uma justiça eficaz exige qualidade ao longo de toda a cadeia da justiça. A falta de qualidade nas decisões judiciais pode aumentar os riscos comerciais das grandes empresas e das PME e afetar as escolhas dos consumidores. Certos indicadores a montante, tais como a formação, o acompanhamento e a avaliação de atividades, a disponibilidade de sistemas de TIC e métodos alternativos de resolução de litígios, bem como os recursos humanos e orçamentais, podem contribuir para melhorar a qualidade dos sistemas judiciais.

4.2.1 O acompanhamento e a avaliação contribuem para diminuir a duração dos processos

A definição de políticas de qualidade e a avaliação das atividades dos tribunais são instrumentos que aumentam a qualidade da justiça, a fim de melhorar o acesso à justiça, a confiança, a previsibilidade e a rapidez das decisões judiciais. Estes instrumentos podem consistir no acompanhamento da atividade diária dos tribunais graças à recolha de dados e à avaliação do desempenho dos sistemas judiciais através da utilização de indicadores ou da introdução de sistemas de qualidade nos tribunais. A ausência de acompanhamento e avaliação fiáveis pode dificultar os progressos em matéria de funcionamento do sistema judicial. Uma gestão eficaz da duração dos processos em tribunal exige que os tribunais, o sistema judicial e todos os utilizadores finais possam ser informados sobre o funcionamento dos tribunais através de um sistema de acompanhamento periódico.

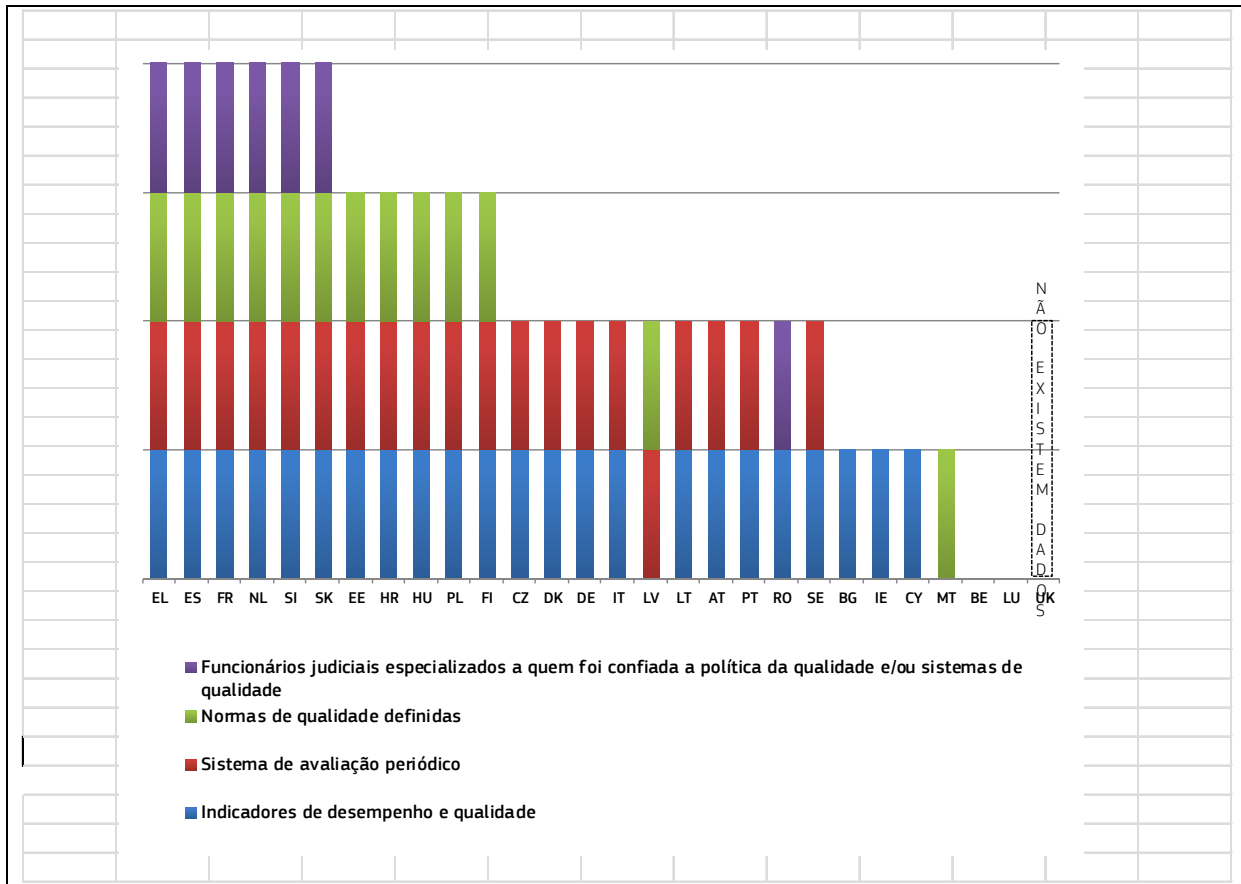
Os dados para os gráficos de barras justapostas sobre os fatores de qualidade são de 2012, uma vez que refletem indicadores descritivos que tendem a permanecer estáveis. As divergências de exercícios anteriores em relação a certos Estados-Membros são explicadas individualmente. Os Estados-Membros colocados à direita nos gráficos, para os quais não são indicados quaisquer dados, são aqueles para os quais não estavam disponíveis dados. Quando não existem indicadores ou não são possíveis em certos Estados-Membros, tal foi assinalado no lado direito dos gráficos.

Gráfico 13: Disponibilidade de acompanhamento das atividades dos tribunais em 2012*
(fonte: estudo da CEPEJ)



*A disponibilidade de instrumentos de acompanhamento foi comunicada como tendente a aumentar em CY, EL (relatórios anuais de atividade) e SI (outros elementos de acompanhamento) e a diminuir em SK (relatório anual de atividades, uma vez que os tribunais têm de enviar dados estatísticos para o Ministério da Justiça, que publica dados em relação a todo o sistema judicial).

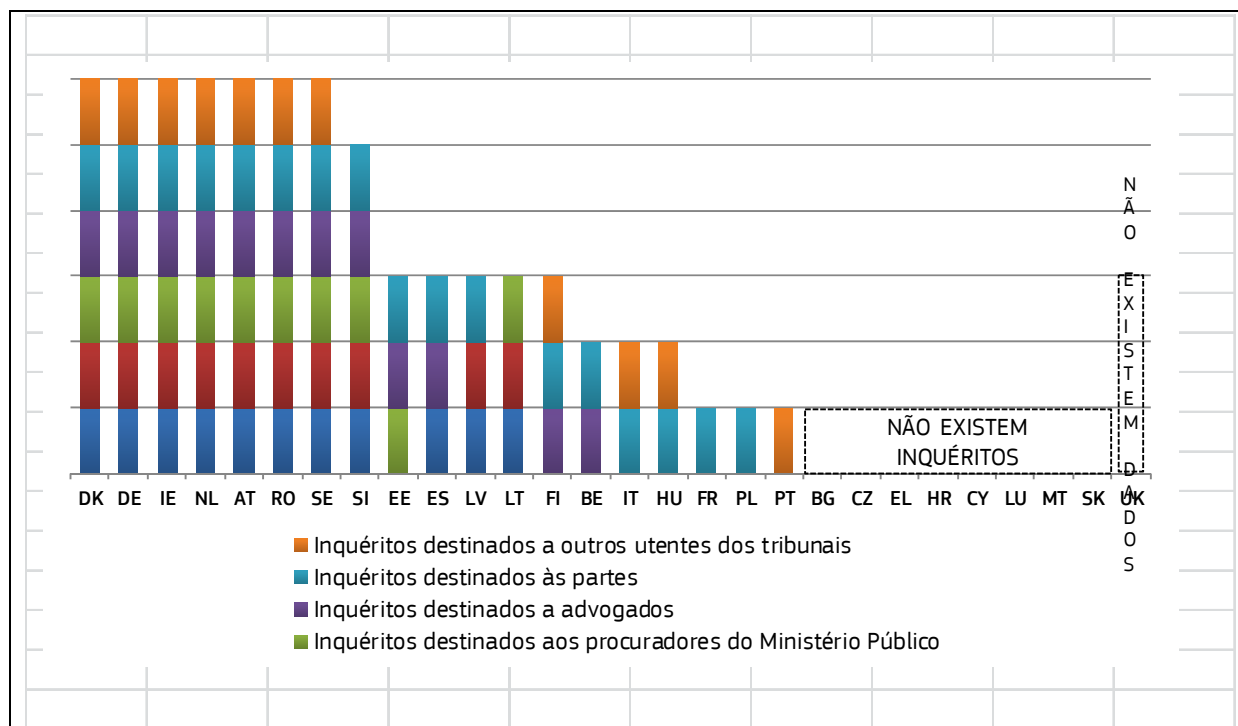
Gráfico 14: Disponibilidade de atividades de avaliação dos tribunais (fonte: estudo da CEPEJ)



**Foi comunicado que a disponibilidade destes instrumentos tem aumentado em EE, HU e SI e diminuído em LV.*

Gráfico 15: Inquéritos realizados junto dos utentes dos tribunais ou de profissionais de justiça em 2012* (fonte: estudo da CEPEJ)

Os inquéritos realizados entre os profissionais que trabalham com tribunais e/ou os utentes dos tribunais podem fornecer informações relevantes sobre a qualidade do sistema judicial. Foi introduzido um indicador suplementar por forma a refletir os grupos-alvo e a medida em que estes inquéritos são utilizados nos Estados-Membros.



*Inquéritos destinados a pessoas que estiveram em contacto direto com um tribunal (profissionais, litigantes e outros utentes dos tribunais, por exemplo testemunhas, peritos, intérpretes, etc.), na sequência da metodologia da CEPEJ.

4.2.2 Os sistemas de tecnologia da 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 dos processos, uma vez que contribuem para melhorar a taxa de resolução dos processos judiciais, reduzindo deste modo a duração total do processo³⁵.

³⁵ CY, IE e SI indicaram à CEPEJ que interpretaram algumas questões sobre as TIC de modo diferente do que em 2010. Isto explica por que razão os valores relativos a determinados indicadores são mais baixos em 2012 do que em 2010.

Gráfico 16: Sistemas de TIC para o registo e a gestão dos processos (indicador ponderado-min=0, max=4)³⁶ (fonte: estudo da CEPEJ)

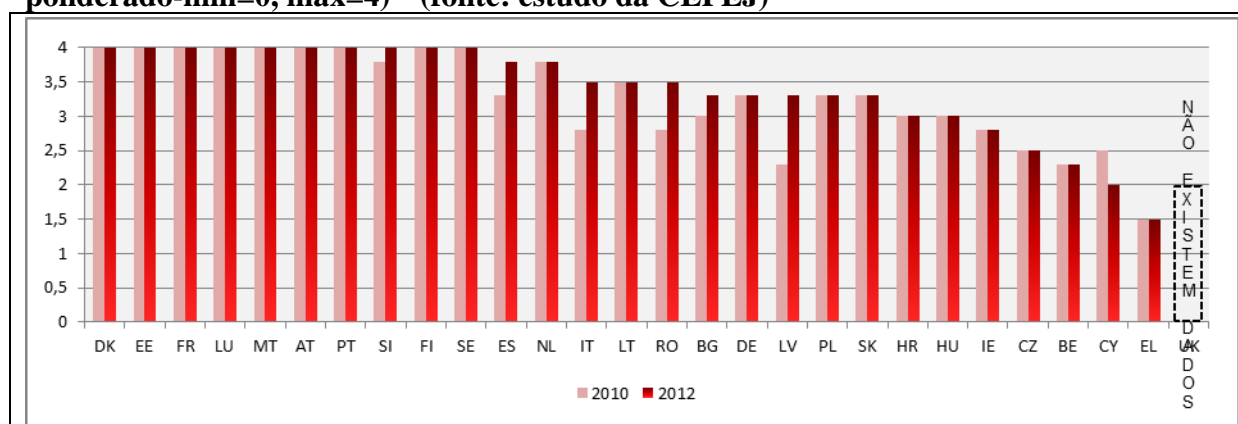
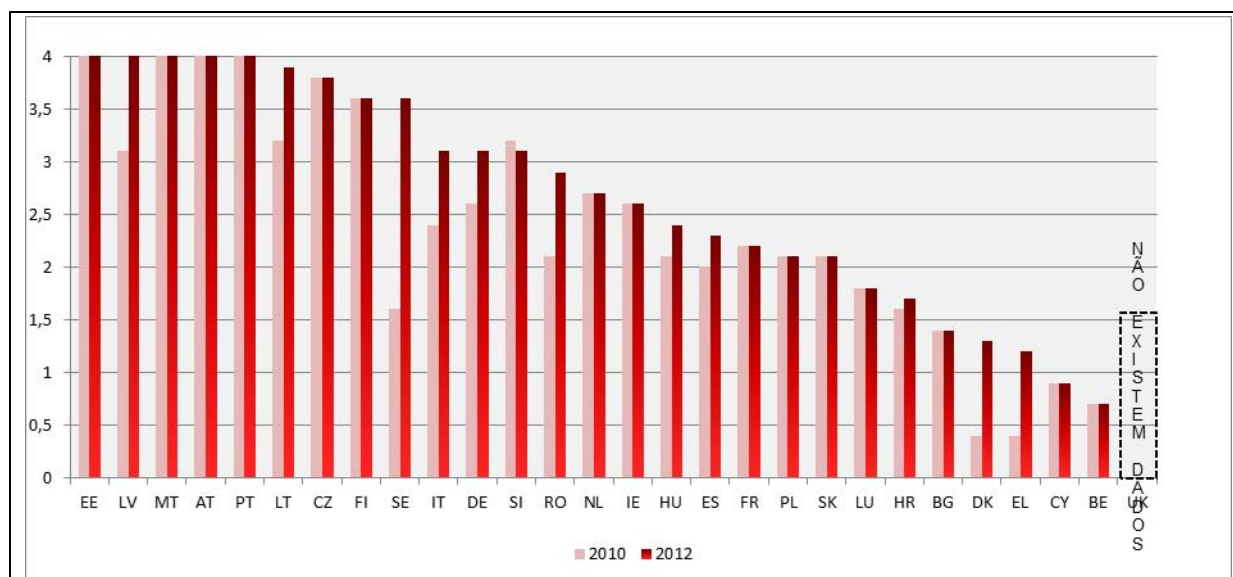


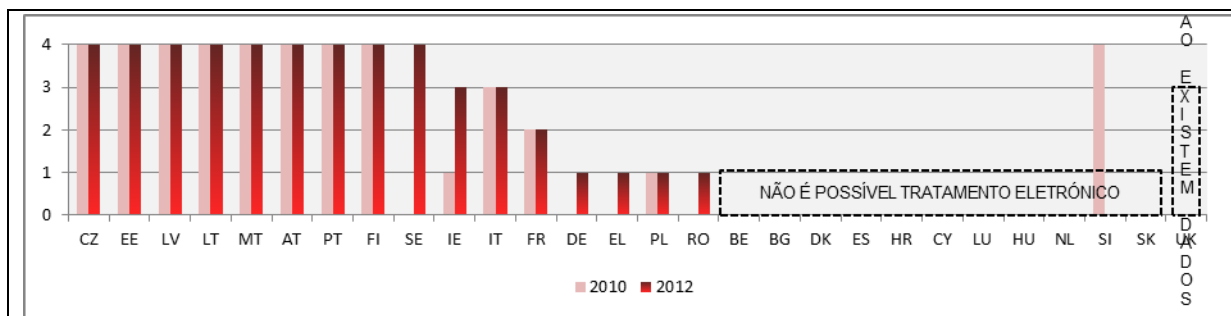
Gráfico 17: A comunicação eletrónica entre os tribunais e as partes (indicador ponderado -min = 0, max = 4) (fonte: estudo da CEPEJ)



Os sistemas TIC para a comunicação entre os tribunais e as partes (por exemplo, a apresentação de pedidos por via eletrónica) podem 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 judiciais facilitando, por conseguinte, a aplicação da legislação da UE.

³⁶ Os gráficos 16 e 17 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 18: Tratamento eletrônico de ações de pequeno montante* (0 = disponível em 0 % dos tribunais; 4 = disponível em 100 % dos tribunais) (fonte: estudo da CEPEJ)



*A noção de «ações de pequeno montante» indica os processos civis em que o valor da ação é relativamente baixo. Esta noção varia entre os Estados-Membros e o estudo da CEPEJ utiliza a definição nacional em cada Estado-Membro.

Gráfico 19: Tratamento eletrônico de cobrança de créditos não contestados* (0 = disponível em 0 % dos tribunais; 4 = disponível em 100 % dos tribunais) (fonte: estudo da CEPEJ)

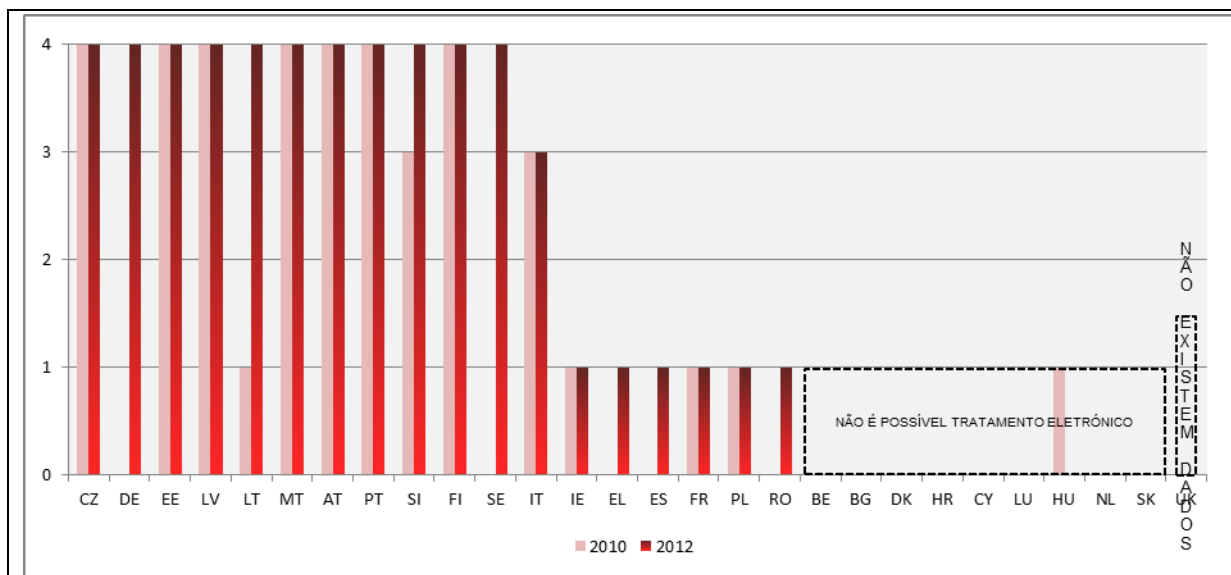
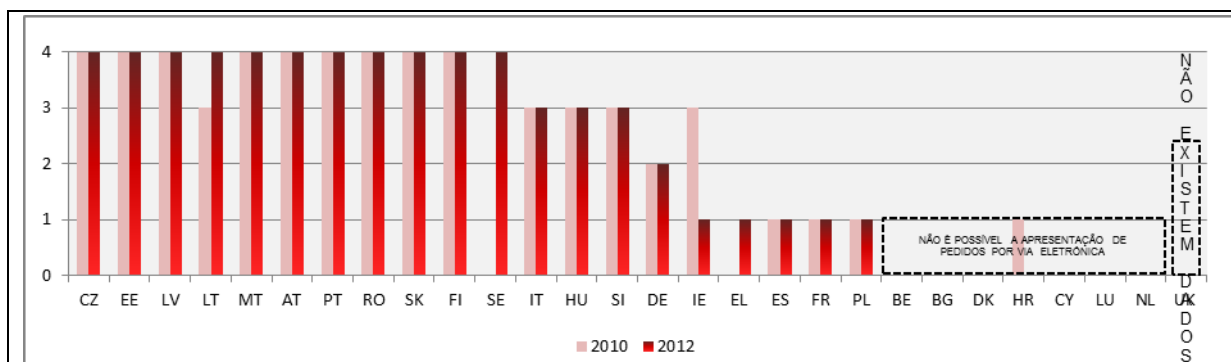


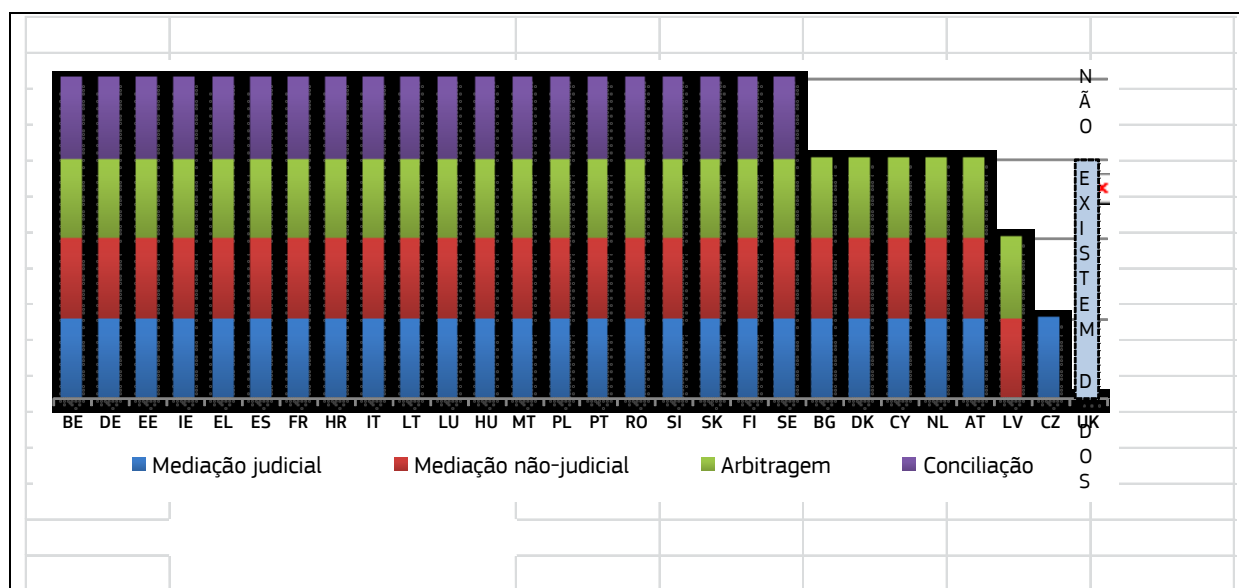
Gráfico 20: Introdução de ações por via eletrónica* (0 = disponível em 0 % dos tribunais; 4 = disponível em 100 % dos tribunais) (fonte: estudo da CEPEJ)



4.2.3 Métodos alternativos de resolução de litígios (ADR) para ajudar a reduzir a carga de trabalho dos tribunais

Uma mediação eficaz e outros métodos alternativos de resolução de litígios alargam as possibilidades de os cidadãos e as empresas resolverem litígios e contribuem para uma cultura da resolução pacífica de litígios. O interesse destes métodos é confirmado por um inquérito Eurobarómetro que revela que 89 % dos inquiridos procuraria obter um acordo extrajudicial, ao passo que 8 % referiram recorrer de qualquer forma aos tribunais³⁷. Os métodos alternativos de resolução de litígios contribuem igualmente para a melhoria do funcionamento dos tribunais. Ao facilitar uma rápida resolução entre as partes, numa base voluntária, os métodos alternativos de resolução de litígios reduzem o número de processos pendentes e podem ter um impacto positivo sobre o volume de trabalho dos tribunais, os quais estarão mais aptos para manter prazos razoáveis.

Gráfico 21: Disponibilidade de métodos alternativos de resolução de litígios (fonte: estudo da CEPEJ)



**Praticamente não foram comunicadas alterações sobre a disponibilidade de métodos alternativos de resolução de litígios, que parece aumentar em CY e diminuir em LV, que se encontra na fase inicial de criação de uma nova base jurídica para a mediação e um instituto de mediação.*

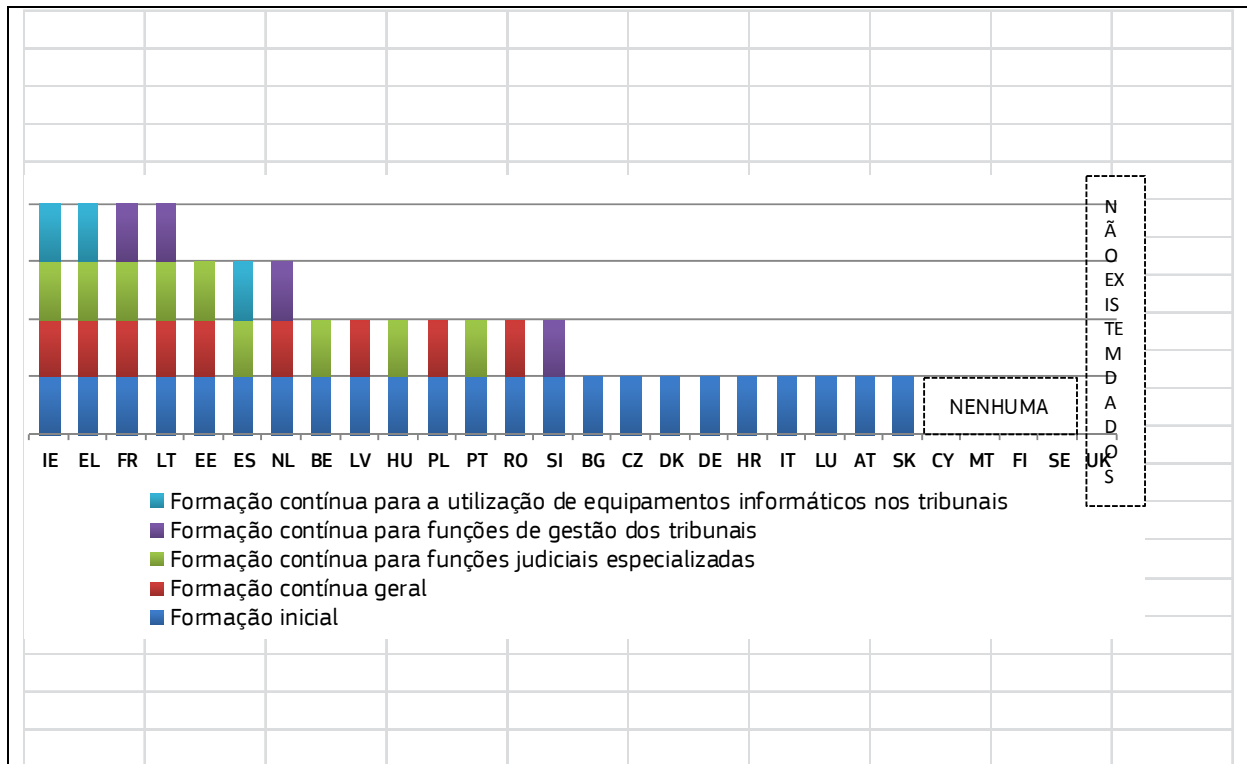
4.2.4 Promover a formação dos juízes pode contribuir para melhorar a eficácia da justiça

A formação dos juízes é um elemento importante para a qualidade das decisões judiciais. Foi introduzido um indicador suplementar, por forma a fornecer informações sobre a percentagem

³⁷ Eurobarómetro Flash 385, novembro de 2013, disponível em: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf

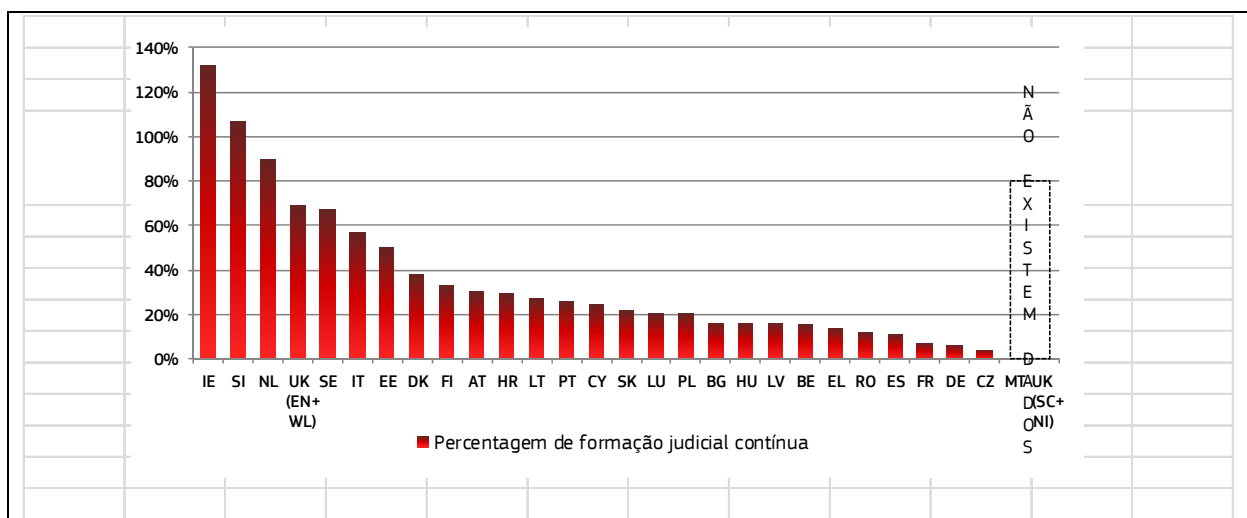
efetiva de juizes que participam na formação contínua em matéria de direito da União ou de legislação de outro Estado-Membro.

Gráfico 22: Formação obrigatória para juizes em 2012* (fonte: estudo da CEPEJ)



*EL, HU e LT aumentaram o número de categorias de formação obrigatória em comparação com 2010, enquanto em LU, SE e RO algumas categorias que eram obrigatórias passaram a ser facultativas.

Gráfico 23: Juizes que participam na formação contínua em matéria de direito da União ou de legislação de outro Estado-Membro (enquanto % do número total de juizes)* (fonte: Comissão Europeia, Rede Europeia de Formação Judiciária, 2012³⁸)

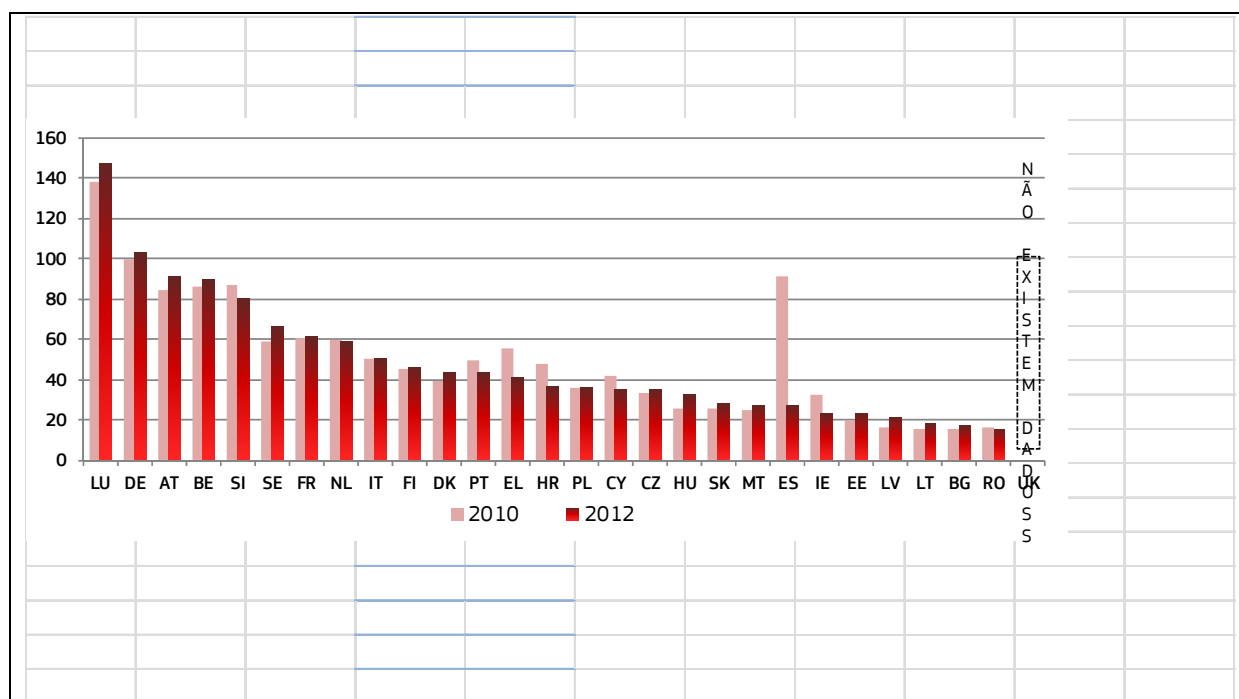


³⁸ Disponível em: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/european_judicial_training_annual_report_2012.pdf

**Num número reduzido de casos comunicados pelos Estados-Membros, o rácio entre os participantes de atuais membros de uma profissão jurídica é superior a 100 %, o que significa que os participantes estiveram envolvidos em mais do que uma atividade de formação em direito da UE. Alguns dos valores excepcionalmente elevados podem indicar que os dados fornecidos dizem respeito à formação em todas as matérias, e não apenas em direito da UE.*

4.2.5 Recursos

Gráfico 24: Orçamento para os tribunais (em EUR por habitante) (fonte: estudo da CEPEJ)

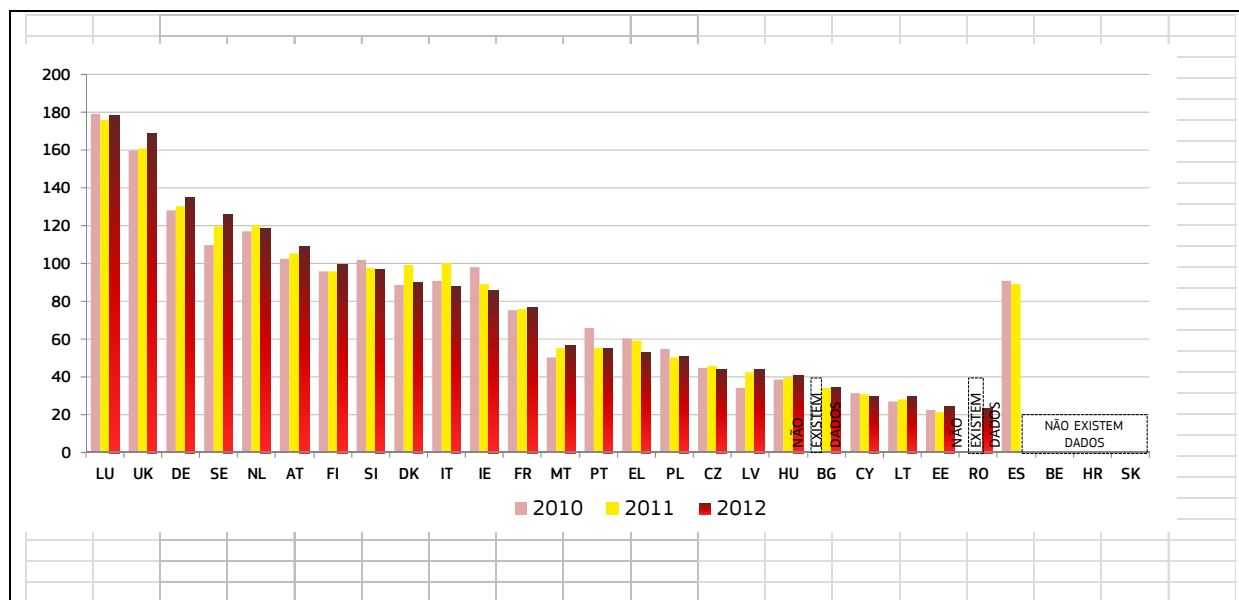


* O gráfico 24 indica o orçamento anual aprovado para o funcionamento de todos os tribunais, qualquer que seja a fonte e o nível desse orçamento (nacional ou regional). Não tem em conta os serviços do Ministério Público (exceto em BE, DE, EL, ES (para 2010), FR, LU e AT) ou o apoio judiciário (exceto em BE e ES (para 2010) e AT).³⁹

³⁹ No gráfico 24, a diminuição significativa em ES reflete o facto de os dados das Comunidades Autónomas e do Conselho Superior da Magistratura não terem sido incluídos nos dados de 2012.

Gráfico 25: Despesas totais das administrações públicas em «tribunais judiciais»* (em EUR por habitante) (fonte: Eurostat)

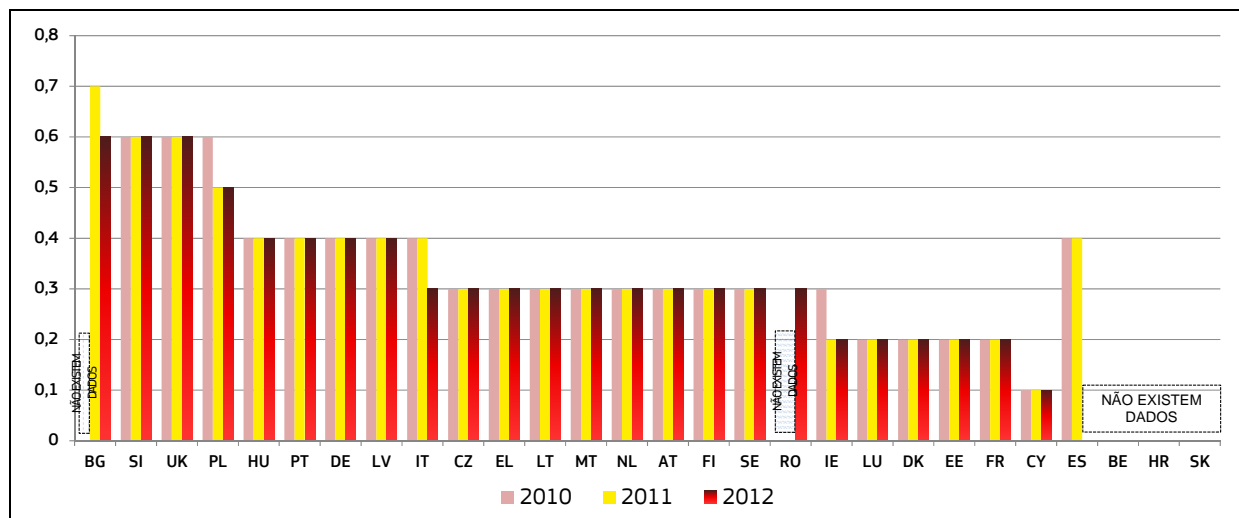
Este indicador adicional sobre os recursos baseia-se nos dados do Eurostat sobre as despesas das administrações públicas. Apresenta o orçamento efetivamente gasto, que complementa o indicador existente relativo ao orçamento afetado para os tribunais. A comparação é feita entre 2010, 2011 e 2012.



*Enquanto o gráfico 24 indica o orçamento anual aprovado para o funcionamento de todos os tribunais, qualquer que seja a fonte e o nível desse orçamento (nacional ou regional), o gráfico 25 apresenta as despesas das administrações públicas (reais) em relação aos tribunais (dados das contas nacionais, classificação das funções das administrações públicas, grupo 03.3). O gráfico 25 também inclui sistemas de liberdade condicional e de apoio judiciário.⁴⁰

⁴⁰ Os seguintes valores são provisórios: BG, EL e HU para todos os anos, SE para 2012.

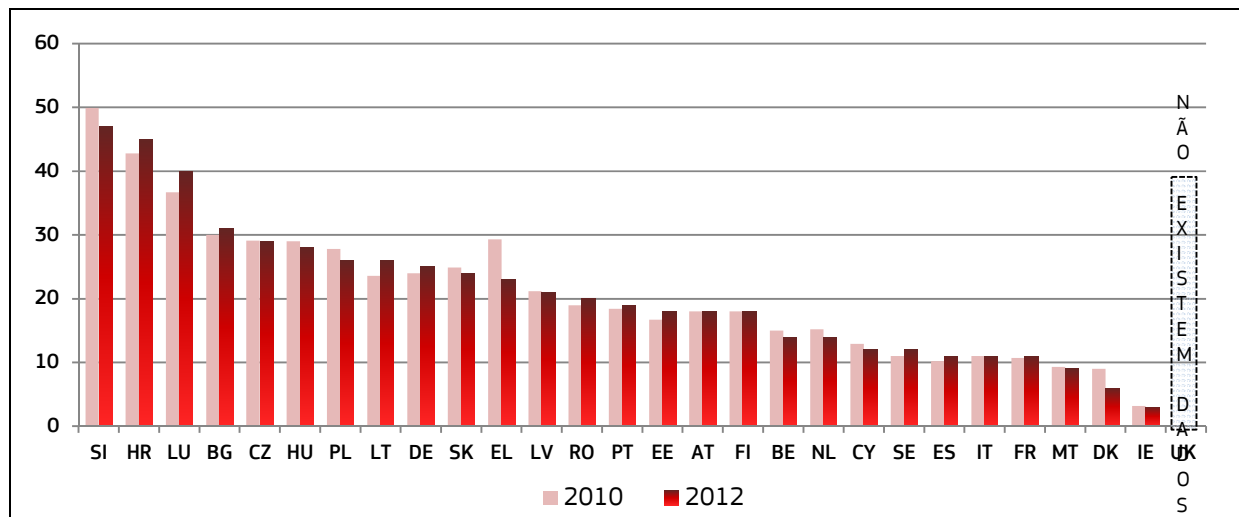
Gráfico 26: Despesas das administrações públicas em tribunais judiciais em percentagem do PIB (fonte: Eurostat)⁴¹



⁴¹ Os seguintes valores são provisórios: BG, EL e HU para todos os anos, em relação a SE, os valores para 2012 são provisórios.

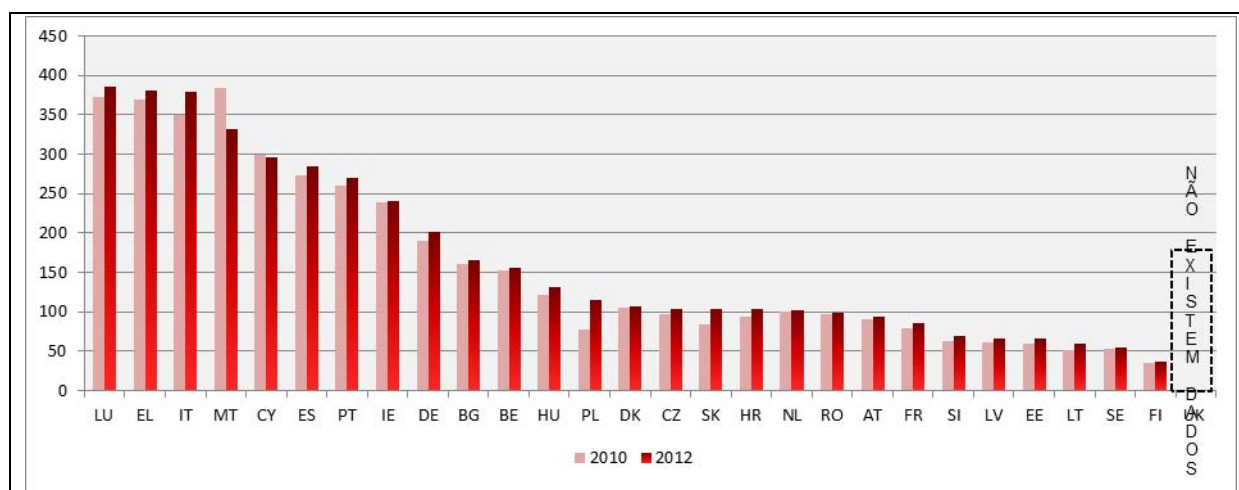
Gráfico 27: Número de juízes * (por 100 000 habitantes) (fonte: estudo da CEPEJ)

A fim de melhorar a comparabilidade e fornecer uma visão mais focalizada, o indicador foi revisto em comparação com o Painel de avaliação de 2013. Já não inclui *Rechtspfleger*/funcionários judiciais só existentes em alguns Estados-Membros. São tomados em consideração exclusivamente os juízes a tempo inteiro.



*A categoria é composta por juízes em trabalho a tempo inteiro, segundo a metodologia da CEPEJ. Não inclui *Rechtspfleger*/funcionários judiciais que existem em alguns Estados-Membros.

Gráfico 28: Número de advogados * (por 100 000 habitantes) (fonte: estudo da CEPEJ)



* Um 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 comparecer 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).

➤ **Conclusões sobre a qualidade dos sistemas de justiça**

- **O acompanhamento e a avaliação das atividades judiciais já existem na maioria dos Estados-Membros. Apenas alguns países não dispõem de sistemas de avaliação. Os inquéritos aos utentes são realizados junto dos utentes dos tribunais ou outros profissionais da justiça, em mais de metade dos Estados-Membros.**
- **Estão disponíveis em quase todos os Estados-Membros métodos alternativos de resolução de litígios. Não estão disponíveis dados atualizados sobre a utilização de tais métodos.**
- **A disponibilidade de ferramentas de tecnologias de informação e comunicação (TIC) para os tribunais aumentou. Estão em grande medida disponíveis para a administração e a gestão dos tribunais e, em menor grau, para as comunicações eletrónicas entre os tribunais e as partes. O tratamento eletrónico de ações de pequeno montante, a cobrança de créditos não contestados ou a introdução por via eletrónica das ações não é possível num número significativo de Estados-Membros.**
- **Em quase um terço dos Estados-Membros, a taxa de participação dos juízes em atividades de formação contínua em matéria de direito da UE é superior a 50 %. No que se refere a metade dos Estados-Membros, a participação dos juízes em formação no domínio do direito da UE representa menos de 20 %.**
- **A formação de juízes e profissionais da justiça e as ferramentas de TIC são essenciais para o funcionamento eficaz de um espaço europeu de justiça, assente na confiança mútua. As conclusões do painel de avaliação confirmam que a formação e as TIC devem ser componentes essenciais da futura política de justiça da UE e ajudarão a consolidar o que foi conseguido durante os últimos 15 anos, neste domínio.**

4.3 Independência

A independência judicial é importante para um ambiente empresarial atrativo. Assegura a previsibilidade, segurança, equidade e estabilidade do sistema jurídico em que as empresas operam. Por esta razão, a melhoria da independência dos sistemas judiciais nacionais, bem como da sua qualidade e eficiência, é um elemento importante no âmbito do Semestre Europeu. A independência do poder judicial constitui igualmente um requisito decorrente do direito de recurso efetivo consagrado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A

independência judicial é também importante para a eficácia da luta contra a corrupção, tal como sublinhado no Relatório anticorrupção da UE.⁴²

A fim de fornecer informações sobre a independência do sistema judicial nos Estados-Membros, o Painel de avaliação de 2013 utilizou o indicador da perceção da independência do sistema judicial. A perceção da independência do poder judicial é, com efeito, um fator de promoção do crescimento como a perceção de falta de independência pode dissuadir investimentos. Regra geral, a justiça deve não só ser efetiva, mas deve também ser entendida como efetiva.

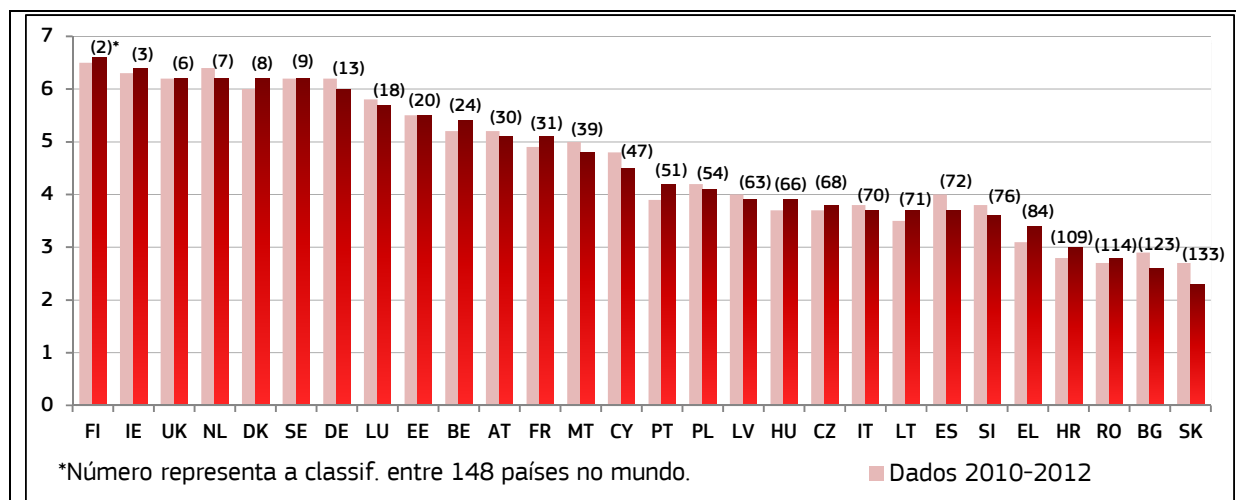
Embora a perceção da independência seja um indicador pertinente, são necessárias informações sobre a forma como a independência judicial é legalmente garantida e apoiada. Por esta razão, o Painel de avaliação de 2013 anunciou que a Comissão, com as redes dos juízes e as autoridades judiciais, examinará a forma como a qualidade e a disponibilidade de dados comparáveis em matéria de independência estrutural poderia ser melhorada.

Em cooperação com a Rede Europeia dos Conselhos de Justiça (ENCJ), a Comissão começou a recolher informações sobre a proteção jurídica da independência judicial nos Estados-Membros. Os dados constantes do anexo apresentam um primeiro panorama comparativo sobre o modo como os sistemas judiciais são organizados para proteger a independência judicial em determinados tipos de situações em que a sua independência pode estar em risco. São utilizados cinco indicadores para abranger as seguintes situações: i) *salvaguardas relativas à transferência de juízes sem o seu consentimento*, ii) *destituição de juízes*, iii) *distribuição dos processos entrados num tribunal*, iv) *afastamento e recusa de juízes* e v) *ameaça contra a independência de um juiz*. Para tais situações, a recomendação do Conselho da Europa de 2010 relativa aos juízes e respetiva independência, eficiência e responsabilidade (a seguir designada por «recomendação») apresenta normas a fim de assegurar o respeito da independência do poder judicial⁴³.

⁴² COM (2014)38 final de 4.2.2014, disponível em http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_pt.pdf e <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>

⁴³ Recomendação CM/Rec(2010)12 do Comité de Ministros aos Estados-Membros relativa aos juízes: independência, eficiência e responsabilidade.

Gráfico 29: Percepção da independência dos juízes
 (percepção – os valores mais elevados indicam uma melhor percepção) (fonte: Fórum Económico Mundial⁴⁴)



➤ **Conclusões sobre a independência judicial**

- Em vários Estados-Membros a percepção da independência melhorou enquanto noutros Estados-Membros se deteriorou.
- O Painel de avaliação de 2014 também apresenta em anexo uma primeira panorâmica comparativa factual das salvaguardas jurídicas destinadas a proteger a independência judicial em certas situações em que a independência poderia estar em risco. A Comissão examinará mais em pormenor juntamente com as redes das autoridades judiciais e juízes, bem como os Estados-Membros, a forma como o painel de avaliação poderia ainda desenvolver dados comparativos sobre a eficácia destas salvaguardas jurídicas e sobre outras salvaguardas relativamente à independência estrutural.

⁴⁴ 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 respondeu uma amostra representativa de empresas de todos os países representando os principais setores da economia (agricultura, indústria transformadora, indústria não transformadora e serviços). A gestão do inquérito assumiu diferentes formatos, incluindo entrevistas diretas com quadros de empresas, entrevistas telefónicas e por correio eletrónico, com um inquérito em linha como alternativa. Disponível em: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>

5. PRÓXIMAS ETAPAS

As conclusões do painel de avaliação serão tidas em conta na elaboração das próximas análises específicas por país do Semestre Europeu de 2014. Serão igualmente tomadas em consideração no contexto dos programas de ajustamento económico.

O Painel de avaliação de 2014 confirma que a recolha de dados objetivos, fiáveis e comparáveis sobre a eficácia dos sistemas judiciais, abrangendo todos os Estados-Membros, continua a ser um desafio. Tal pode acontecer por diversas razões: falta de disponibilidade de dados devido a uma insuficiente capacidade estatística, falta de comparabilidade devido a procedimentos ou definições suscetíveis de variarem significativamente ou indisponibilidade para cooperar plenamente com a CEPEJ.

A Comissão considera que é importante a realização de verdadeiros progressos na capacidade de recolha e fornecimento de dados relevantes sobre a qualidade, a eficiência e a independência dos sistemas judiciais. 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 consistentes, imparciais, fiáveis, objetivos e comparáveis, bem como a sua disponibilização em apoio a este 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 Comissão tenciona intensificar os trabalhos do grupo de peritos sobre os sistemas de justiça nacionais, a fim de melhorar a disponibilidade, qualidade e comparabilidade dos dados pertinentes para a UE. Para além da cooperação com a CEPEJ, a Comissão reforçará a cooperação com as redes europeias no domínio da justiça, em especial a Rede Europeia dos Conselhos de Justiça, a rede dos presidentes dos Supremos Tribunais de Justiça da União Europeia, a Associação dos Conselhos de Estado e dos Supremos Tribunais Administrativos e com as associações de profissionais da justiça, em particular os advogados. Será explorada a possibilidade de recolher dados sobre o funcionamento dos sistemas judiciais nas outras áreas envolvidas relevantes para o crescimento, como os crimes financeiros e económicos.

6. CONCLUSÕES

O painel de avaliação da justiça na UE contribui para identificar, no âmbito de um diálogo aberto com os Estados-Membros, os bons exemplos e possíveis insuficiências dos sistemas judiciais nacionais. Em conformidade com o princípio da igualdade de tratamento, é importante que todos os Estados-Membros sejam abrangidos pelo painel de avaliação e forneçam os dados necessários. Trata-se de uma questão de interesse comum para o bom funcionamento de um espaço europeu comum de justiça, assente na confiança mútua e, de um modo mais geral, da União.

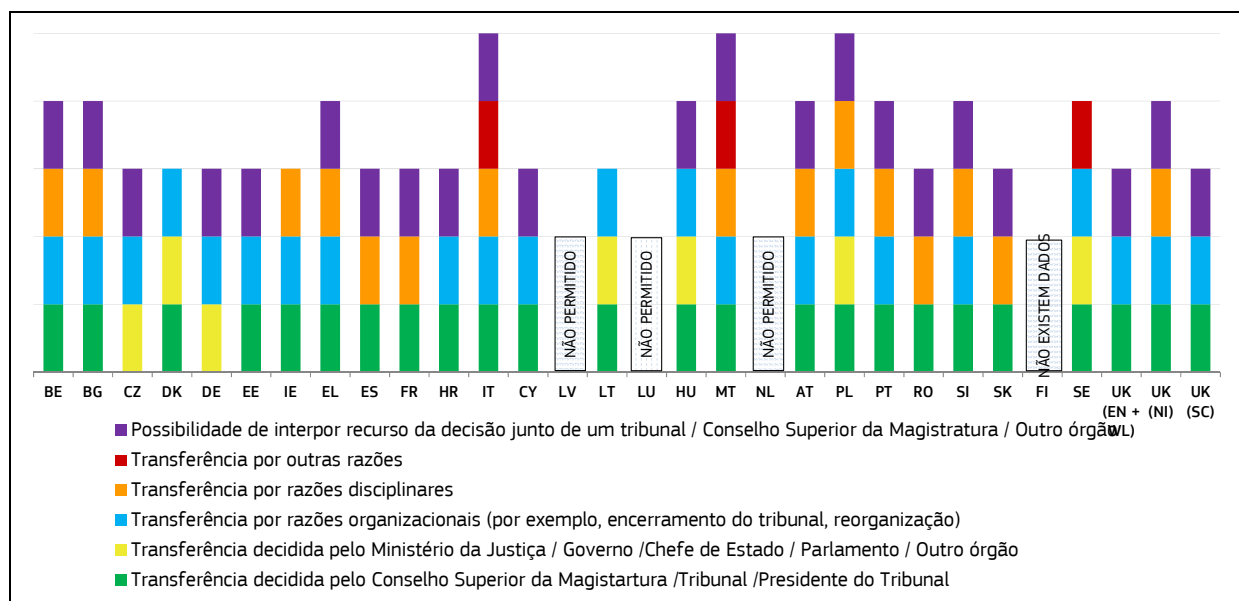
O Painel de avaliação da justiça na UE - 2014 mostra a importância de prosseguir com determinação os esforços efetuados para melhorar a eficácia dos sistemas judiciais, a fim de usufruir plenamente dos benefícios destas reformas. Com base neste painel, a Comissão convida os Estados-Membros, o Parlamento Europeu e todas as partes interessadas para um diálogo aberto e uma colaboração construtiva para a consecução deste objetivo.

ANEXO: INDEPENDÊNCIA JUDICIAL ESTRUTURAL

Os dados a seguir apresentam uma panorâmica inicial das salvaguardas jurídicas em determinados tipos de situações, sem proceder a uma avaliação da sua eficácia⁴⁵. Os números têm por base as respostas a um questionário elaborado pela Comissão em estreita associação com a RECJ⁴⁶.

Gráfico I: As garantias em matéria de transferência de juízes sem o seu consentimento (a inamovibilidade dos juízes)

O gráfico analisa o cenário das transferências dos juízes sem o seu consentimento e mostra se tal transferência é permitida e quando o é: i) as autoridades que decidem sobre tais transferências, ii) as razões (por exemplo, de natureza organizativa ou disciplinar) pelas quais uma tal transferência é permitida e iii) se é possível interpor um recurso da decisão⁴⁷.



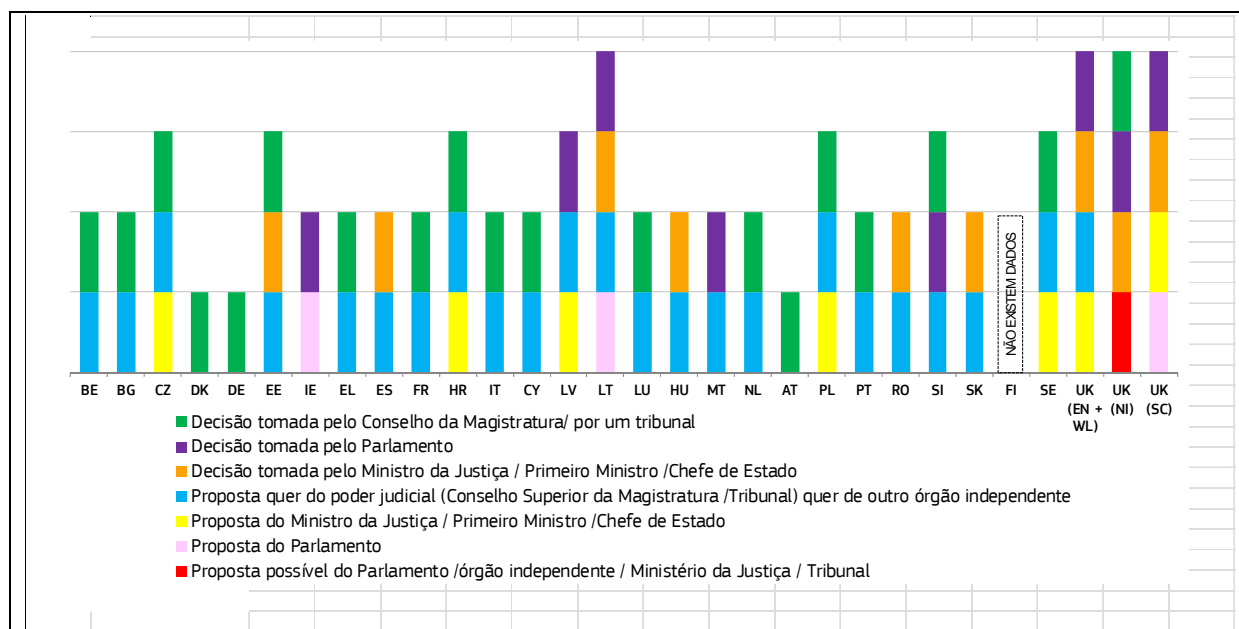
⁴⁵ Esta síntese inclui apenas informações básicas sobre o modo como os sistemas judiciais são organizados e não pretende refletir a complexidade e os pormenores desses sistemas. O objetivo desta secção consiste em apresentar um primeiro levantamento das salvaguardas para a independência dos tribunais e, por conseguinte, os dados apresentam os Estados-Membros por ordem alfabética da respetiva denominação geográfica na língua original.

⁴⁶ Em relação aos Estados-Membros em que não existem Conselhos Superiores da Magistratura, as respostas ao questionário foram obtidas em cooperação com a rede dos presidentes dos Supremos Tribunais da União Europeia.

⁴⁷ O parágrafo 52 da Recomendação contém garantias sobre a inamovibilidade dos juízes, em particular, que um juiz não deve ser transferido para outras funções judiciais sem o seu consentimento, exceto em casos de sanções disciplinares ou reforma da organização do sistema judicial.

Gráfico II: A destituição de juízes de primeira e de segunda instância

Este gráfico apresenta as autoridades que têm o poder de propor e decidir a destituição de juízes de primeira e de segunda instância nos diferentes Estados-Membros⁴⁸. A parte superior da coluna indica quem toma a decisão final⁴⁹ e a parte inferior indica — se for caso disso, quem propõe a destituição ou quem deve ser consultado antes da tomada da decisão.

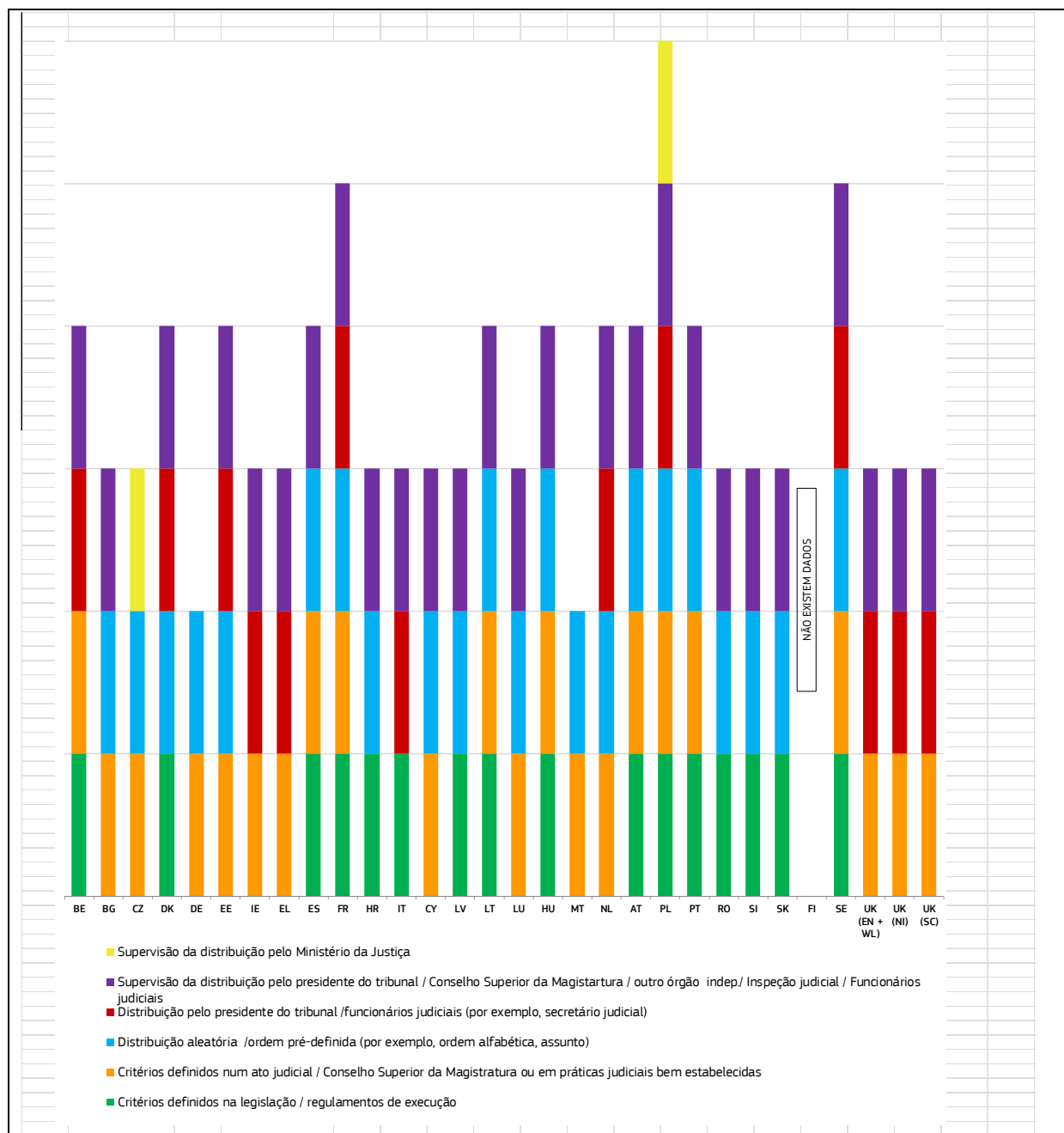


⁴⁸ Os parágrafos 46 e 47 da Recomendação exigem que os sistemas nacionais prevejam salvaguardas relativamente à destituição dos juízes.

⁴⁹ Pode ser um ou dois organismos diferentes segundo o fundamento para a destituição ou o tipo de juiz (por exemplo, presidente, etc.).

Gráfico III: A distribuição dos processos num tribunal

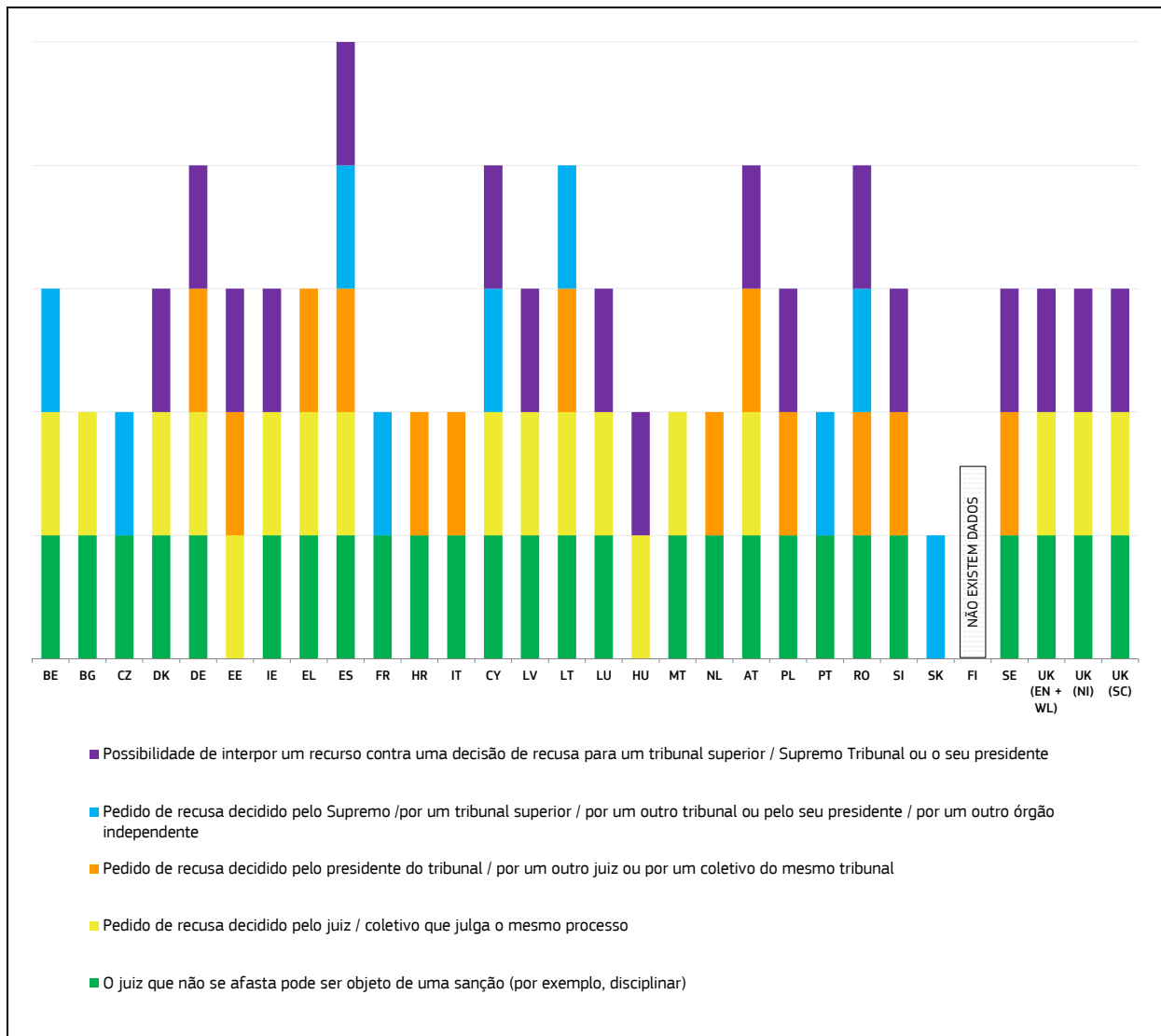
O gráfico apresenta a que nível os critérios de distribuição dos processos num tribunal são definidos (por exemplo, legislação, prática), o modo como os processos são atribuídos (por exemplo, pelo presidente do tribunal, pelos funcionários judiciais, distribuição aleatória e ordem predefinida) e que autoridade controla a distribuição⁵⁰.



⁵⁰ O parágrafo 24 da Recomendação exige que os sistemas de distribuição dos processos num tribunal sigam critérios preestabelecidos e objetivos, a fim de salvaguardar o direito a um juiz independente e imparcial.

Gráfico IV: O afastamento e recusa de um juiz

O gráfico apresenta se os juízes podem ser objeto de sanções em caso de desrespeito da obrigação de renunciarem a julgar um caso em que está em causa ou comprometida a sua imparcialidade ou em que existe uma perceção razoável de parcialidade. O gráfico apresenta igualmente a autoridade⁵¹ que decide sobre um pedido de recusa de uma parte destinado a contestar um juiz⁵².

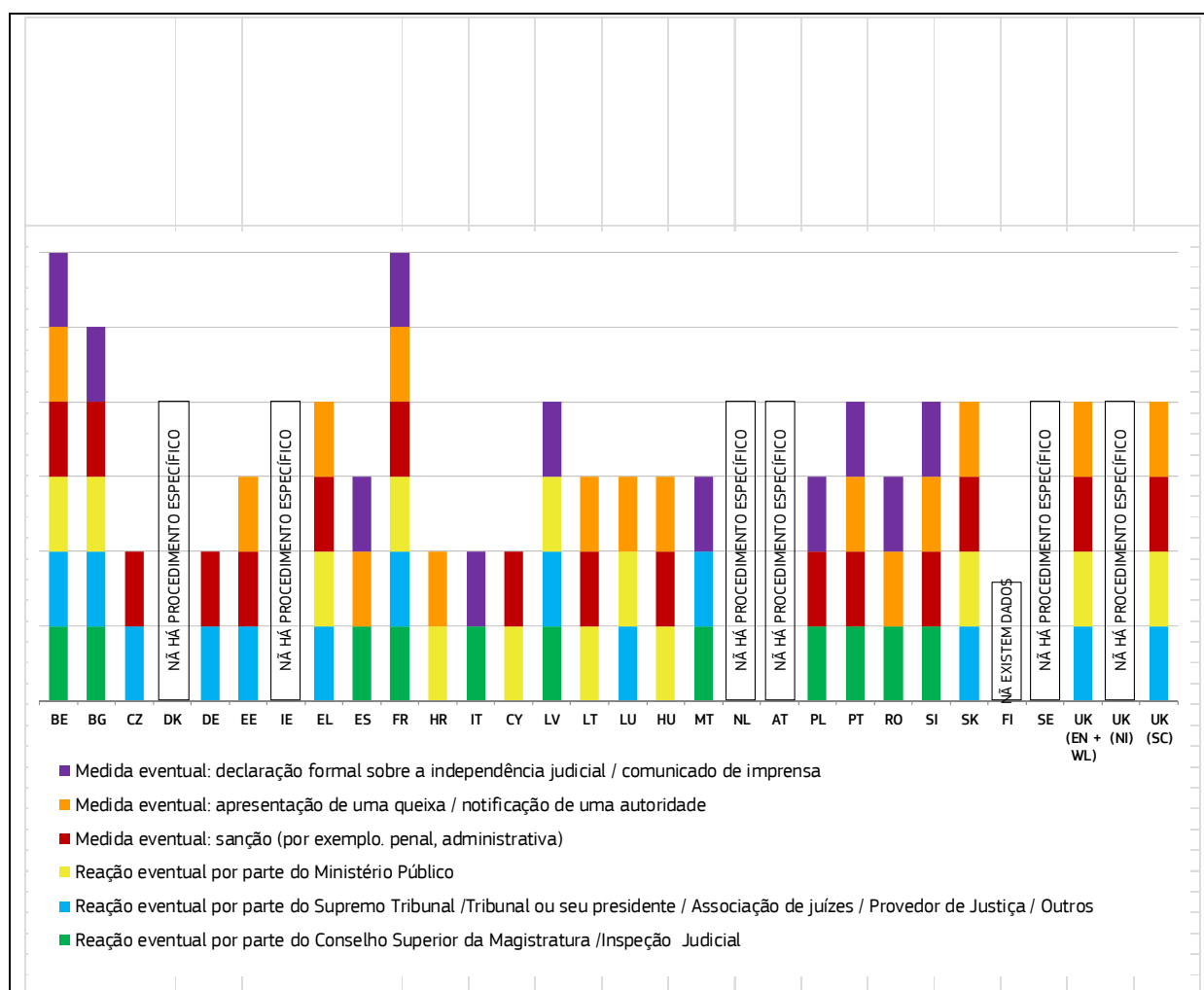


⁵¹ Por vezes, mais do que uma entidade pode tomar esta decisão, consoante o nível do tribunal em que o juiz recusado participa.

⁵² Os parágrafos 59, 60 e 61 da Recomendação preveem que os juízes devem agir com independência e imparcialidade, em todos os casos, devendo afastar-se de um processo ou recusar-se a agir quando existirem motivos válidos definidos por lei, e não o contrário.

Gráfico V: Os procedimentos em caso de ameaça contra a independência de um juiz

O gráfico apresenta as autoridades que podem atuar em procedimentos específicos para proteger a independência judicial quando os juízes considerarem que a sua independência está em risco⁵³. Apresenta igualmente as medidas que estas autoridades podem adotar (por exemplo, a emissão de uma declaração formal, a apresentação de queixas ou as sanções contra as pessoas que procuram influenciar juízes de forma abusiva). As medidas tomadas para a proteção da independência da magistratura é proveniente de um Ministério Público ou de um tribunal em caso de sanções, ou do Conselho Superior da Magistratura, no caso de outras medidas.



⁵³ Os parágrafos 8, 13 e 14 da Recomendação estabelecem que, nos casos em que os juízes considerarem que a sua independência está ameaçada, devem poder recorrer a meios eficazes de recurso.